



Comment agir sur les risques de désindustrialisation dans la filière automobile ?

Franck Aggeri, Frédérique Pallez

► To cite this version:

Franck Aggeri, Frédérique Pallez. Comment agir sur les risques de désindustrialisation dans la filière automobile ?. 2004. hal-00700383

HAL Id: hal-00700383

<https://hal-mines-paristech.archives-ouvertes.fr/hal-00700383>

Submitted on 22 May 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Comment agir sur les risques de désindustrialisation dans la filière automobile ?

Note de synthèse

Novembre 2004

**Franck Aggeri,
Frédérique Pallez**

INTRODUCTION	3
I. LES SIGNAUX FAIBLES DE LA DÉSINDUSTRIALISATION	4
I-1 La désindustrialisation : un mouvement à relativiser et à spécifier	4
a) La terminologie	4
b) La désindustrialisation : quelle réalité ?	4
I-2 Des évolutions stratégiques défavorables	7
a) Organisation de la filière automobile : principales évolutions	7
b) Les nouvelles doctrines des achats	8
c) Quelles sont les activités potentiellement concernées par les délocalisations selon les achats ?	10
d) Les limites des délocalisations	11
II- (DÉ)LOCALISATION DES INVESTISSEMENTS : LES PROCESSUS DE DÉCISION	13
II-1 Nouvelle implantation d'un équipementier	13
a) Étape 1 : la raisonnement stratégique en amont	13
b) Deuxième étape : sélection de la localisation au sein de cette ZGE	14
II-2 Gestion stratégique d'un site existant	15
a) une palette de décisions, liée à l'optimisation industrielle des sites existants	15
b) Le poids de l'acteur industriel local	16
III STRATÉGIES ET LEVIERS DES ACTEURS TERRITORIAUX	17
III -1 La stratégie en Moselle-est	17
a) Problèmes actuels	20
b) Des marges de manœuvre différentes selon le type de décision	21
III-2 Quels leviers pour les acteurs territoriaux ?	22
a) L'évaluation des situations des entreprises du territoire	22
b) Vers une reconfiguration de l'offre territoriale : le package sur Mesure	25
c) Le réseau des acteurs territoriaux : organisation, coopérations, évaluation	29
ANNEXES	34
Annexe 1: Le tableau de bord des situations à risques	35
Annexe 2 : Études de cas	40
- Nouvelle implantation : le cas MAGNA	41
- Extension : le cas du citycoupé Smart	46
- Un cas d'extension : Continental	51

Introduction

Le spectre de la désindustrialisation et des délocalisations alimente les débats et les fantasmes en France actuellement. Plutôt qu'une nouvelle étude générale sur un phénomène complexe et multiforme, nous avons proposé, en accord avec nos interlocuteurs de Charbonnages de France et de SOFIREM, d'approfondir cette problématique sur un territoire - la Moselle-Est - et sur une filière en particulier - la filière automobile. Il nous semblait en effet qu'au-delà d'un discours général assez simpliste, qui ne permet guère de sortir d'un affrontement quasi-idéologique entre deux visions, il importait d'étudier plus finement le phénomène, en le rapportant à une filière, et à un territoire, ces éléments contextuels apportant des facteurs de variabilité non négligeables aux discours généraux. En outre, cette contextualisation permettait d'appréhender les possibilités d'action locale, au-delà du simple constat.

Après avoir été une terre d'accueil d'investissements automobiles - notamment étrangers - dans les années 90, la Moselle-Est est-elle menacée par les délocalisations et les pertes d'emplois ? En dehors de quelques cas isolés (ex.: Ronal), il n'en existe pas encore de matérialisation dans les statistiques de l'emploi automobile. Mais les acteurs locaux du développement font part de leurs inquiétudes croissantes à ce sujet. Malgré quelques handicaps identifiés (image associée au bassin minier, tissu faible de PME, déficit d'offre de formation professionnelle), la région bénéficie d'atouts par rapport à d'autres régions : une situation géographique centrale (à proximité de nombreuses usines terminales des constructeurs et au centre des principaux marchés ouest-européens), une qualité d'infrastructures reconnue, le bilinguisme, les aides PAT. A cela s'ajoute une capacité de mobilisation des acteurs territoriaux qui a pu être appréciée par les industriels lors de projets d'implantation ou d'extension. Ces atouts ont favorisé l'implantation récente d'un tissu industriel automobile composé surtout d'équipementiers de rang 1 et de gros équipementiers de rang 2 ; ce qui différencie la région d'autres régions (l'Alsace par exemple) où le tissu des PME est beaucoup plus dense.

Trois constatations locales alimentent les inquiétudes actuelles :

- le ralentissement depuis trois ans des nouveaux projets : les dossiers sont moins nombreux, plus petits (souvent inférieurs à 100 créations d'emplois) et portent davantage sur des projets d'extension que sur des implantations nouvelles (*green field*) ;
- les chantages et les plaintes croissantes des industriels à propos des 35 heures ou des lourdeurs administratives ;
- la fin de la PAT pour la Moselle-Est en 2006 et ses effets attendus sur l'attractivité du territoire.

Au-delà des difficultés conjoncturelles en Europe de l'Ouest (tassement de la croissance et des marchés), les craintes sont également alimentées par les évolutions stratégiques de la filière automobile : investissements importants en Europe de l'Est et Asie ; situation économique délicate des fournisseurs de rang 2 en France¹ ; politique de *global sourcing* des constructeurs et des équipementiers de rang 1 (achats dans les pays *low costs*).

Quelle est la réalité de cette désindustrialisation ? Chantage ou signaux faibles qui préfigurent des lendemains difficiles ?

¹ Cf étude Digitip (voir bibliographie).

Pour interroger ce phénomène de désindustrialisation, et les leviers d'action que peuvent mobiliser les organismes territoriaux, dans le cas de la filière automobile, nous analyserons :

- les signaux faibles de la désindustrialisation, leurs symptômes, les logiques industrielles qui sont à l'œuvre (partie I),
- les processus de décision des industriels en matière de localisation géographique des investissements (partie II),
- les leviers d'action qui peuvent être utilisés par les acteurs du territoire, pour anticiper, prévenir et influencer sur ces décisions (III).

Ces réflexions s'appuient sur des sources orales et écrites : entretiens avec acteurs de la filière - responsables achats des constructeurs et de certains équipementiers, au niveau national et en Moselle-Est - ; entretiens avec des acteurs publics territoriaux ; étude de dossiers récents d'implantation ou d'extension ; mobilisation des travaux des chercheurs spécialisés dans la filière.

I. Les signaux faibles de la désindustrialisation

I-1 La désindustrialisation : un mouvement à relativiser et à spécifier

a) La terminologie

Précisons, pour commencer, la terminologie employée. Nous appellerons délocalisation le déménagement d'une usine dans un autre pays pour réimportation. Notons toutefois que, dans l'implantation d'une usine dans un pays "*low cost*", il est parfois difficile de distinguer la part de la production qui contribue à l'approvisionnement local de celle qui est destinée aux marchés des pays de l'Ouest et qui entre en concurrence avec des usines de ces pays.

Dans l'analyse des stratégies de localisation, il est également important de distinguer deux situations différentes : *l'implantation ex nihilo* et la *gestion des sites existants*. Cette deuxième catégorie recouvre un continuum de situations allant de *l'extension* d'une usine existante (développement de l'entreprise) jusqu'à la *délocalisation* (difficultés). Les exemples étudiés montrent que l'on peut passer en quelques années du développement à la délocalisation. La délocalisation n'est souvent que la phase terminale d'un processus qui est passé par la diminution progressive des investissements, puis la délocalisation partielle avant la fermeture finale.

Nouvelle implantation et gestion des sites existants relèvent de logiques différentes et de processus de décisions différents (voir II). Trois points distinguent ces deux situations : 1) la durée des processus, 2) le type de raisonnement dans la décision, 3) les marges de manœuvre des acteurs territoriaux. Cette distinction est importante à opérer du point de vue des processus de décision des entreprises (voir II) et du point de vue de l'action publique territoriale (voir III).

b) La désindustrialisation : quelle réalité ?

Le recul des nouvelles implantations en France et en Lorraine

Pendant une dizaine d'années, la France a été une terre d'accueil d'investissements étrangers dans le secteur automobile. L'implantation de deux grandes usines de montage - l'usine Toyota de Valenciennes et l'usine MCC de Hambach en 1994 - ont marqué les esprits.

La fin des années 80 et le début des années 90 ont vu l'implantation en Lorraine de nombreux équipementiers. Cette zone géographique, qui avait un tissu industriel automobile quasi inexistant au début des années 80, est devenue une des premières régions automobiles françaises avec 19 000 emplois et plus de 70 entreprises en 2002². Sur ce total, la Moselle emploie environ 15 000 personnes dont 8 000 pour l'usine PSA de Tremery (source : Capem). La Moselle-Est représente 5500 emplois et 25 entreprises, soit environ 14% de l'emploi industriel mais plus de 17% de la valeur ajoutée industrielle de la région (source : Ageme). Il s'agit, pour l'essentiel, de moyennes et de grandes usines appartenant à des capitaux étrangers, allemands en particulier, mais aussi américains ou canadiens³. Les facteurs les plus fréquemment cités pour justifier ces implantations étaient, on l'a dit : une localisation géographique à proximité de nombreuses usines terminales des constructeurs, des coûts de main d'œuvre plus faibles qu'en Allemagne, des infrastructures de qualité, des aides publiques généreuses (primes d'aménagement au territoire), des terrains disponibles, le bilinguisme des populations, etc.

Pendant les années 90, un discours optimiste a prévalu parmi les pouvoirs publics et les experts selon lequel les risques de délocalisation étaient plus limités dans l'automobile que dans d'autres secteurs compte tenu de l'importance de deux facteurs : la proximité géographique et l'excellence technologique :

- d'une part, les exigences en matière de juste à temps et de flexibilité imposeraient une proximité des équipementiers par rapport aux usines terminales des constructeurs ;
- d'autre part, les exigences en matière de qualité et de maîtrise technologique seraient hors de portée des pays à bas coût de main d'œuvre.

Les évolutions récentes de la filière automobile invitent à reconsidérer ce diagnostic et à étudier de manière plus fine et approfondie les stratégies de localisation des constructeurs et des équipementiers.

Les signaux faibles de la délocalisation ?

Il n'existe pas de preuves tangibles d'un processus de délocalisation massif dans l'industrie automobile en France et, plus généralement, en Europe de l'Ouest comme l'ont connu le textile ou l'industrie de la chaussure. L'actualité récente a certes fait part de quelques fermetures d'usine suivies d'une délocalisation (ex.: Ronal en 2004), mais ces cas sont isolés. Différents signaux méritent cependant une attention particulière :

- le ralentissement des nouvelles implantations en Europe de l'Ouest et leur essor en Europe de l'Est. L'industrie automobile a été au cours des années 90, grâce à la compétitivité accrue des constructeurs et des équipementiers français et d'une croissance du marché, l'un

² Voir le rapport DRIRE-ADEPA Lorraine (2003). "La filière automobile en Moselle-Est. La sous-traitance de rang 2, 3 et plus". Rapport de synthèse, décembre.

³ Parmi les filiales de groupes étrangers implantés dans cette zone géographique on peut citer MCC (Daimler-Chrysler) et Behr à Hambach, Continental (pneus) et Delphi (batteries) à Sarreguemines.

des secteurs industriels ayant connu la plus forte croissance⁴. Le récent rapport de la DATAR⁵ observe un fort ralentissement des nouvelles implantations en France et une stagnation de la production depuis 2001. Ce ralentissement n'est pas seulement imputable à des raisons conjoncturelles (tassement des marchés ouest-européens depuis deux ans) mais semble-t-il à de nouveaux choix stratégiques des donneurs d'ordre de la filière (constructeurs et équipementiers de rang 1) qui réorientent leurs investissements vers les pays à bas coût de main d'œuvre⁶. Rappelons, à ce propos, l'intensification des implantations industrielles en Europe de l'Est depuis 1998⁷.

- ***un marchandage institué***. Lors de nouveaux projets d'investissement en France (nouveaux produits, projets d'extension), les industriels semblent pratiquer de manière courante un marchandage systématique auprès de l'Administration, des élus locaux et des syndicats. Arguant de rigidités administratives et de coûts salariaux incompatibles avec les exigences de rentabilité de leurs actionnaires et les pressions de leurs clients, ils réclament des compensations (aides financières à la formation, négociation de la taxe professionnelle, infrastructures privées financées par le contribuable (parkings, adduction d'eau ou de gaz, bâtiments, etc.). On pourrait ne voir dans ce marchandage généralisé que l'institutionnalisation des tentatives visant à obtenir des aménagements par rapport au cadre légal mais la dégradation de la situation financière des fournisseurs de rang 2 en France indique que le phénomène est à prendre au sérieux⁸.

- ***les délocalisations rampantes***. Un phénomène diffus semble concerner le transfert progressif d'activités au sein d'un même groupe vers des usines dans les pays "low cost". Ce phénomène est difficile à appréhender dans les statistiques dans la mesure où il a été masqué par l'évolution du périmètre d'activité des usines et des groupes et par l'accroissement des volumes produits dans les années 90. Tant qu'il y avait croissance du marché, le transfert d'activité a pu passer inaperçu d'un point de vue statistique. Cela risque d'être moins le cas dès lors qu'il y a retournement durable de conjoncture. Le transfert partiel d'activités nous a été mentionné dans nos interviews à deux reprises : dans le cas d'une usine Valéo où la fabrication d'optiques (phares) pour certains modèles a été transférée de l'usine de Sens (Bourgogne) vers une usine polonaise du groupe (surdimensionnée pour l'approvisionnement des usines terminales situées à proximité) ; dans le cas de l'usine ITT de Sarreguemines qui a dû transférer, en raisons de difficultés financières, ses activités à faible valeur ajoutée vers une usine hongroise du groupe.

- ***les faillites de PME dépendantes***. Les faillites de PME (fonderies, entreprises de décolletage, etc.) travaillant exclusivement pour l'automobile sont un autre signal à regarder

⁴ Pour une base 100 en 1996, la valeur ajoutée du secteur automobile atteint 156 en 2002 contre 126 pour l'ensemble de l'économie (source : Insee cité dans Verzelen F., Lahbabi P., 2004. "La désindustrialisation ? Quelles réalités". Mémoire, Corps des Mines.

⁵ cf rapport de la DATAR, « La France, puissance industrielle »- La Documentation française –mars 2004

⁶ voir LUNG Y. (2003) « The challenges of the European Automotive Industry at the beginning of the 21st century » Actes du GERPISA n° 35 – décembre 2003

⁷ La capacité installée des constructeurs atteignait 1,3 millions de véhicules en 2003 dans les PECO. Elle devrait atteindre, compte tenu des investissements réalisés, 2,7 millions en 2006 dont 800 000 pour les seuls constructeurs français. Début 2003, les équipementiers français employaient 20 000 salariés dans 65 usines. En 2006, 15 à 20% des équipements européens devraient provenir d'Europe de l'Est (source: Verzelen et Lahbabi, op. cit.).

⁸ voir l'étude « Adaptation structurelle des équipementiers de second rang et des PME de la filière automobile » réalisée pour la DIGITIP du MINEFI en 2003, qui met en avant que les marges des équipementiers de rang 2 sont devenues négatives en 2002.

de près car ces faillites interviennent semble-t-il suite à la perte de marchés au profit de concurrents de pays "low cost" ou par étranglement progressif par les donneurs d'ordre⁹.

Des évolutions à tempérer

Ces tendances négatives sont cependant à tempérer. Même en nombre plus limité, on continue d'observer quelques implantations nouvelles en Lorraine (ex: Magna). Mais surtout, les projets d'extension d'usines existantes se poursuivent (Continental, Thyssen Krupp, Behr pour prendre quelques exemples en Lorraine), attestant de la compétitivité de sites industriels de cette région. Ces éléments indiquent que la réalité n'est pas uniforme. Aussi, est-il nécessaire d'analyser finement les situations en jeu et les marges de manœuvre dont disposent les acteurs territoriaux pour renforcer la compétitivité des sites existants.

I-2 Des évolutions stratégiques défavorables

a) Organisation de la filière automobile : principales évolutions

Comment expliquer les tendances négatives que l'on peut observer ? Il est nécessaire de mettre en perspective ce ralentissement avec les mutations stratégiques de la filière automobile. A cet égard, les études les plus récentes mettent en évidence quatre mutations importantes qui ont des effets directs sur la géographie de la filière automobile:

- ***Les conséquences industrielles de la conception modulaire¹⁰*** : les années 90 ont vu se généraliser les stratégies de conception modulaire chez les constructeurs et les équipementiers de rang 1. Ces stratégies consistent à standardiser les composants communs à plusieurs modèles (plates-formes) et à intégrer différentes pièces sur des sous-ensembles fonctionnellement indépendants (les modules). Cette stratégie s'est accompagnée d'un vaste mouvement de restructuration industrielle. Les usines terminales des constructeurs sont organisées non plus autour de modèles mais de plates-formes (caisses et organes mécaniques, etc.) sur lesquels plusieurs modèles sont produits selon un principe de différenciation retardée. La conception et la fabrication de modules (ex.: poste de conduite, sièges, façade avant,...) sont désormais confiées à des équipementiers de rang 1 de grande taille intégrant des fonctions complètes et qui sont chargés de gérer tout un réseau de sous-traitants. Cette stratégie a permis de générer des économies d'échelle et une réduction des coûts par la standardisation des composants. Si la conception se concentre géographiquement dans des grands centres d'ingénierie (ex.: technocentre Renault), ce n'est plus le cas de la fabrication. Le lancement de nouveaux modèles commercialisés dans le monde entier s'opère dorénavant en simultané dans plusieurs usines voire, comme pour la Modus et la Logan de Renault, directement dans des usines situées dans des pays

⁹ On nous a signalé des exemples récents de ce type pour des PME situées de la vallée de l'Arve (décolletage) pris entre les exigences des donneurs d'ordre en matière de baisse des prix et l'augmentation du coût des matières premières (acier).

¹⁰ Pour une synthèse de ces enjeux, voir Frigant, V. and Y. Lung (2003). Geographical proximity and supplying relationship in modular production. Actes du Gerpisa, n°34, et Fourcade, F. et Midler, C., (2004). The role of 1st tier suppliers in automobile product modularization : the search for a coherent strategy, Cahier de recherche du CRG, Ecole Polytechnique.

émergents. La modularisation, ainsi que la maîtrise accrue des phases de démarrage de nouvelles fabrications, semblent favoriser ce mouvement de Lego industriel et de mondialisation où il n'est plus nécessaire de valider les nouveaux modèles dans les usines historiques du groupe. Ces évolutions vont dans le sens d'un éclatement géographique au nom d'une rationalité économique qui vise à s'affranchir des contraintes industrielles et logistiques qui maintenaient donneurs d'ordre et sous-traitants dans une situation de dépendance mutuelle.

- ***La poursuite du mouvement d'externalisation.*** L'externalisation n'est pas un phénomène nouveau : engagé dès les années 80 par les constructeurs, il se traduit par un transfert de valeur ajoutée au profit des sous-traitants, comptant désormais pour plus de 75% de la valeur ajoutée du véhicule. Ce mouvement est à mettre en rapport avec les nouvelles doctrines des achats des constructeurs et de leurs équipementiers (voir point suivant).
- ***Une nouvelle localisation géographique.*** Les marchés ouest-européens, américains et japonais étant désormais à maturité, les grands constructeurs investissent massivement depuis 1998 dans les marchés émergents (Amérique du sud (Brésil), Europe de l'Est (Tchéquie, Pologne, Roumanie,...) et Asie du Sud-Est (Chine notamment). Les grands équipementiers de rang 1 accompagnent les constructeurs dans cette mondialisation en construisant de nouvelles usines à proximité des usines terminales. Au-delà de nouvelles perspectives de développement, ces implantations semblent répondre à un objectif moins avoué mais tout aussi réel : développer des capacités de production et un tissu de sous-traitance dans les pays "*low cost*" permettant de s'approvisionner à prix réduits. Les exemples de la Logan ou de la Modus de Renault, nouveaux modèles respectivement fabriqués en Roumanie et en Slovaquie, et commercialisés dans toute l'Europe, alimentent cette crainte.
- ***Rationalisation des fournisseurs de rang 2.*** Cette rationalisation a d'abord concerné les fournisseurs de rang 1 dans les années 90, qui se sont concentrés et ont suivi une stratégie similaire (développement international, intégration de fonctions à valeur ajoutée, conception de modules). Cette rationalisation concerne désormais les fournisseurs de rang 2 et plus, qui sont encouragés à se regrouper pour faire face aux exigences croissantes de leurs donneurs d'ordre (développement international, baisse des prix, capacité de conception, etc.). Autre explication : la pression sur les coûts qui semble s'intensifier avec la mise en concurrence avec des pays "*low costs*" dans lesquels constructeurs et grands équipementiers installent des antennes d'achat. La baisse des marges réalisées par ces fournisseurs en France (cf étude Digitip), la faillite de fournisseurs mono-clients dans certains domaines (ex.: fonderie, décolletage) semblent rendre ce mouvement de concentration inéluctable.

b) Les nouvelles doctrines des achats

Pour comprendre les enjeux de cette nouvelle géographie de la filière automobile, il est utile d'analyser plus en détail les doctrines des achats des constructeurs et des grands équipementiers. Considérons trois points : les stratégies d'externalisation, la sélection des fournisseurs, la pression à la réduction des coûts.

- ***Les nouvelles raisons de l'externalisation.***

L'externalisation se fonde traditionnellement sur deux motifs : un recentrage des constructeurs sur leurs métiers de base (le marketing, la conception, la fabrication des organes mécaniques et de la caisse) ; une analyse technico-économique de type *make or buy*. Une troisième raison prend aujourd'hui une importance croissante : la nécessité, en contrepartie de la multiplication des nouveaux produits, de réduire le "ticket d'entrée" en externalisant le développement et les investissements de certains composants, et donc en reportant sur les fournisseurs les risques financiers qui y sont liés¹¹. Cette tendance générale à la désintégration que l'on peut observer chez PSA, Renault et qui atteint son point limite avec l'exemple de Smart à Hambach ou de l'usine Volkswagen au Brésil n'est cependant pas uniforme ni définitivement acquise. Soulignons que Smart souhaite réintégrer la fabrication de certaines pièces¹² dans son futur modèle fabriqué à Hambach (pour des raisons de qualité ou de simplification de la logistique). Autre exemple : la logistique d'approvisionnement des composants est maintenant réintégrée par les constructeurs, ou du moins isolée dans les contrats (généralisation des contrats en prix départ usine).

- La sélection des fournisseurs.

L'autre point de la politique d'achat des constructeurs concerne les critères de sélection des fournisseurs. Traditionnellement, l'intégration d'un fournisseur dans un panel s'appuie sur différents critères objectifs (prix, qualité, délais, santé financière, logistique, processus de management, etc.) prolongés par des audits réguliers et éprouvés dans le cadre de relations de partenariat. Sur ce dernier point, le discours des constructeurs vis-à-vis des fournisseurs a évolué. Inspirés du modèle Toyota qui en faisait l'un de ses piliers (Clark et Fujimoto, 1991), les constructeurs ont vanté à partir du début des années 90, les mérites du partenariat, organisé autour d'un noyau stable de fournisseurs sélectionnés pour leurs aptitudes techniques et leurs capacités d'apprentissage. Les évolutions récentes mettent en évidence le retour du primat de la variable économique (réduction des coûts) et de pratiques d'achat agressives (*cost killers*)¹³. En dehors du prix, trois tendances se détachent des nouvelles doctrines d'achat :

- 1) La sélection de partenaires solides pouvant accompagner l'internationalisation des constructeurs. Dans cette perspective, les fournisseurs doivent avoir les reins solides financièrement, avoir un portefeuille de clients et des implantations correspondant à celle du constructeur, être compétents et fiables, être dotés de capacités de conception et être capables de maîtriser l'innovation. A titre d'exemple, le panel 300 de Valéo sélectionne les fournisseurs de rang 2 et plus selon les critères suivants : chiffre d'affaires minimum, capacité à piloter les fournisseurs, capacité d'innovation, potentiel de réduction des prix d'achat (cf rapport Digitip - Algae).
- 2) Un rôle de prescripteur plus ou moins affirmé selon les constructeurs. Un des objectifs des directions des achats est d'éviter les situations de dépendance réciproque avec les

¹¹ La nouvelle usine d'emboutissage de Magna en Moselle-est est une bonne illustration de cette stratégie d'externalisation des investissements et des risques. En externalisant la conception et la fabrication de grosses pièces d'emboutissage - métier historique des usines de montage -, PSA cherche à réduire le coût d'entrée du lancement d'un nouveau modèle ainsi que les risques financiers de l'investissement (source : entretiens à Poissy).

¹² Cette réintégration a déjà eu lieu pour le panneau avant, qui était confié à Bosch.

¹³ Il n'est pas anodin de constater que la charte Optima de Renault, présentée en 2002 comme une charte définissant les "règles du partenariat" et les engagements mutuels des partenaires selon un contrat de long terme a été supprimée en janvier 2004. Officiellement, elle a été supprimée parce qu'elle était devenue caduque avec la fusion Renault-Nissan qui ont des pratiques différentes. Une autre charte de l'Alliance aurait pu être bâtie en remplacement. Cela n'est pas à l'ordre du jour ; l'heure étant à la réduction du panel des fournisseurs et à la baisse des prix (source : entretien avec Madame Desforges, directrice des achats de Renault).

fournisseurs. Sur ce point, le degré d'interventionnisme est variable d'un constructeur à l'autre mais tend à diminuer pour éviter de susciter une trop forte dépendance des fournisseurs vis-à-vis du constructeur.

- 3) Un principe de variété requise. La concentration des fournisseurs n'est pas un objectif en soi. Les directions des achats cherchent plutôt un niveau de variété satisfaisant. Lorsque le nombre de fournisseurs est trop limité (ex.: les sièges pour lesquels il n'existe que trois fournisseurs en Europe), il s'agit de susciter la concurrence en attirant des fournisseurs japonais ou américains. Lorsque le nombre de fournisseurs est trop important (ex.: fournisseurs de pièces de fonderie, de pièces plastiques,...), il faut, au contraire, encourager la concentration des fournisseurs (cf rapport Ernst et Young, avril 2003).

- La pression à la réduction des coûts

Les achats représentant entre 75 et 80% des coûts de revient pour les constructeurs, ceux-ci maintiennent une pression forte sur les prix depuis longtemps, exigeant des fournisseurs, à fonction constante, des baisses de prix de l'ordre de 3 à 5% par an¹⁴. Sur certaines pièces, les possibilités de gains de productivité semblent atteindre une limite dans les pays développés et les constructeurs sont tentés de chercher des sources d'approvisionnement dans les pays "*low costs*".

Trois manifestations de cette politique peuvent être identifiées : l'implantation d'antennes achats dans les pays "*low cost*" (ex.: PSA en Chine), le développement d'enchères sur internet pour les pièces les moins techniques¹⁵, et la demande à tous les équipementiers d'étudier les possibilités de délocalisation des composants entrant dans la fabrication de leurs équipements¹⁶.

c) Quelles sont les activités potentiellement concernées par les délocalisations selon les achats ?

Traditionnellement prévalait l'idée que le risque de délocalisation concernait des activités peu techniques (part élevée des coûts de main d'œuvre dans le prix de revient, compétences peu spécifiques, faible innovation). La délocalisation de la fabrication des faisceaux (câblages) au Maghreb et en Europe de l'Est relève de cette logique. En revanche, quand les activités étaient plus techniques, pensait-on, le risque de délocalisation était plus limité compte tenu des risques induits (maîtrise des compétences, risques qualité, difficultés d'industrialisation liées au lancement de nouveaux produits...).

Selon les directions des achats interrogées, ces arguments sont de moins en moins valables : le transfert de compétences, organisé sous la houlette des donneurs d'ordre, doit permettre aux sous-traitants de pays "*low costs*" de mieux maîtriser l'industrialisation et le démarrage série. Quant à la maîtrise de la qualité, il ne s'agirait que d'une question d'apprentissage et d'accompagnement des fournisseurs ; donc de temps. En outre, il ne faut pas sous-estimer le développement endogène de capacités d'ingénierie et de conception dans certains pays à bas

¹⁴ Un équipementier nous a toutefois indiqué que cette pression a toujours existé ; elle était simplement moins visible quand le taux d'inflation dépassait 10%.

¹⁵ L'entreprise AEF, qui fait de l'emboutissage, nous a dit être déjà soumise à ce processus pour ses pièces standard.

¹⁶ Un fournisseur nous a montré une demande de ce type émanant d'un constructeur.

coût, qui permet à des fournisseurs de se positionner sur des marchés à plus forte valeur ajoutée dans lesquels le coût de production n'est plus le seul argument¹⁷.

Enfin, la nécessité d'une proximité géographique entre R&D (encore souvent localisée en Europe occidentale) et production est de plus en plus contestée : certains industriels défendent l'idée qu'avec Internet, cette proximité n'a plus lieu d'être.

Selon les achats, le seul véritable argument à long terme contre les délocalisations porte sur la **logistique** (coût et réactivité). Ainsi, plus les pièces sont volumineuses et fragiles, donc coûteuses à transporter, plus la diversité et les exigences de flexibilité sont fortes (livraisons en juste-à-temps, variations de volume et de modèles), plus l'éloignement est un facteur de risque (rupture et coût logistique) pour le donneur d'ordre. L'exemple type concerne les modules pour lesquels les constructeurs exigent une proximité par rapport aux usines de montage. Un contre exemple est fourni par les pneumatiques qui sont livrés dans un périmètre géographique large (ex.: Continental). Concernant les modules, soulignons que le principe de proximité ne concerne que l'assemblage. Pour la production des composants, les équipementiers de rang 1 souhaitent développer une logique de différenciation retardée et de *global sourcing* en s'approvisionnant de plus en plus dans des pays "low costs".

Conséquence paradoxale de ces évolutions par rapport aux objectifs en termes d'emploi : en dehors des modules, ce sont les activités les plus automatisées qui sont les moins susceptibles d'être délocalisées. Une bonne illustration de ce point nous est donnée par un fabricant de gaine de faisceaux : l'activité, très automatisée dans l'usine allemande, y reste rentable malgré les coûts de main d'œuvre. La même activité, exercée de manière moins mécanisée en Espagne et au Maroc, n'est déjà plus rentable en Espagne.

d) Les limites des délocalisations

Il faut toutefois relativiser la mise en oeuvre de ces doctrines d'achat. Ainsi, le mouvement de délocalisation est beaucoup plus lent que ne le souhaiteraient les directions des achats. Cinq éléments sont ici à considérer :

- ***Des échecs répétés.*** La délocalisation s'accompagne parfois d'échecs. Ces difficultés vont de l'incapacité du fournisseur à répondre aux exigences de qualité du donneur d'ordre aux retards de livraison qui nécessitent la mobilisation de moyens de transport exceptionnels (avion) à des coûts exorbitants. Le rapport Digitip constate ainsi des échecs répétés dans les tentatives de délocalisation. Autre exemple cité lors de nos entretiens : un fondeur turc sélectionné par un grand équipementier français qui n'a jamais pu produire la moindre pièce répondant au cahier des charges du donneur d'ordre. Plus le degré d'innovation technologique est élevé, nécessitant la maîtrise de savoir-faire pointus, plus le risque d'échec semble important (voir le point suivant). Ces échecs ne semblent pas pour autant réfréner les velléités des donneurs d'ordre qui, compte tenu du turnover des cadres (les acheteurs ne semblent pas rester plus de 2-3 ans à leur poste chez les constructeurs), ont une capacité à oublier les déboires passés.
- ***Des logiques contradictoires au sein des donneurs d'ordre.*** Comme souvent dans les entreprises, des tendances contradictoires sont à l'œuvre

¹⁷ Une étude récente de l'ambassade de France en Suède met l'accent sur le développement de centres de R&D dans les pays à bas coût de salaire. Des activités à valeur ajoutée, comme la conception de moules plastiques, sont désormais sous-traitées en Chine qui dispose des capacités d'ingénierie pour cela.

simultanément. A côté de la rationalité économique incarnée par les achats, qui vise à faire émerger une nouvelle géographie de la production automobile au profit des pays émergents, d'autres logiques et d'autres objectifs jouent en sens inverse. Les exigences de fiabilité et de maîtrise de l'innovation, de la qualité, des délais continuent à être déterminantes du point de vue des usines et des services d'ingénierie. Le remplacement de fournisseurs proches géographiquement, culturellement et linguistiquement¹⁸ par des fournisseurs éloignés et sans expérience est un risque que ne sont pas forcément prêts à assumer ces acteurs industriels à n'importe quel prix. L'accélération du rythme de renouvellement des produits et l'introduction de nouvelles innovations constituent, à cet égard, des éléments qui militent pour la sélection de fournisseurs et de sites déjà éprouvés¹⁹.

- ***Des capacités d'audit limitées.*** Le tempo des délocalisations est également limité par la capacité des donneurs d'ordre à auditer les nouveaux fournisseurs. En particulier, l'engouement récent pour les fournisseurs chinois nécessite la mise en place de capacités d'audit localement.
- ***Des adhérences territoriales ?*** Dans certains métiers où les savoir-faire sont tacites (emboutissage, fonderie, moulage, injection plastique,...) et difficiles à qualifier, à repérer et à transmettre, l'existence d'une tradition industrielle (*Plastic Valley*, décolletage dans la vallée de l'Arve) permet de renforcer la compétitivité des entreprises locales et de limiter, en théorie, les risques de délocalisation. Encore faut-il que les services d'achat reconnaissent ces compétences spécifiques, ce qui n'est parfois le cas qu'a posteriori, c'est-à-dire une fois l'échec de la délocalisation constatée.
- ***Des stratégies volontaristes*** d'excellence et de productivité, chez certains fournisseurs, viennent contrarier les incitations des constructeurs à délocaliser, en prouvant la viabilité et la rentabilité d'un secteur industriel en France. Ainsi, le groupe Arche, travaillant dans la fonderie, développe avec succès une stratégie fondée sur l'automatisation (qui permet de faire baisser la part de la main d'œuvre dans le coût, donc de réduire la vulnérabilité de l'entreprise), la recherche de compétitivité par l'innovation, le contact direct avec les constructeurs. Une telle stratégie semble permise sur le plan financier par un actionnariat "industriel".

II. (dé)Localisation des investissements : les processus de décision

¹⁸ Une anecdote significative à ce propos. Lors de la négociation de l'implantation de Magna, PSA a demandé à ce que ses interlocuteurs parlent français.

¹⁹ Une étude menée sur un projet de plate-forme chez Renault (M2S) a mis en évidence les risques liés à la sélection de fournisseurs moins-disant sur des pièces innovantes. En l'occurrence, les difficultés rencontrées par un fournisseur est-allemand d'emboutissage ont conduit à repousser de trois mois la sortie du véhicule (la Laguna II). Le coût de la défaillance du fournisseur a dépassé de très loin les économies qui avaient décidé de son introduction dans le panel des fournisseurs. Non seulement le fournisseur a été écarté de ce panel, mais l'affaire a finalement conduit l'entreprise à réviser sa politique de partenariat dans ce secteur de l'ingénierie (voir Aggeri et Segrestin, 2002).

Une fois analysées les grandes logiques des constructeurs et de leurs fournisseurs, voyons plus en détail comment se déroulent les processus de décision qui mènent à des choix d'implantation ou de délocalisation, de manière à identifier les leviers d'action qui pourraient permettre d'influer sur la décision.

Nous distinguerons, comme nous l'avons dit, deux grands types de situations : le cas de la ***nouvelle implantation*** et celui de la ***gestion stratégique d'un site existant*** (allant de l'extension à la délocalisation). En effet, il s'agit dans le premier cas, de choix stratégiques faits au niveau des maisons mères, sans qu'il y ait en général d'intervention d'un acteur industriel local, dans l'autre d'un processus de décision où interagissent différents niveaux (local et central) et où l'existant pèse sur les décisions ultérieures.

Nous traiterons donc successivement ces deux cas de figure, en nous appuyant sur des exemples récents, dont certains ont donné lieu à une monographie placée en annexe.

II-1 Nouvelle implantation d'un équipementier

Cette configuration peut être illustrée par le dossier de l'implantation d'un site d'emboutissage, par la société Magna, en Moselle Est.

Cette décision, pour un équipementier, est toujours liée à l'obtention de nouveaux marchés avec certains constructeurs, mais cette opportunité doit être cohérente avec une réflexion stratégique plus globale en amont. Il semble que l'on puisse distinguer deux étapes dans le processus de décision, selon qu'il s'agit du raisonnement stratégique en amont, ou du choix précis du site, dans la deuxième partie du processus.

a) Etape 1 : le raisonnement stratégique en amont

- Le poids du donneur d'ordre (constructeur ou équipementier rang 1) :

Même si le donneur d'ordre ne « décide » pas de l'implantation du sous-traitant, le choix du sous-traitant, pour un projet donné, est lié à l'implantation que celui-ci propose au donneur d'ordre. Cela dit, d'autres critères interviennent dans un assemblage complexe.

Le processus de décision consiste d'abord, pour la direction des Achats, à sélectionner un fournisseur dans un panel. Les critères généraux de sélection concernent tant la taille et la santé financière de l'équipementier, que ses caractéristiques en termes de fiabilité, qualité, capacité de conception, maîtrise de l'innovation, etc. On a vu précédemment comment les nouvelles logiques des Achats, chez les constructeurs, les poussaient à un resserrement des panels. En l'occurrence, il y avait délibérément chez le donneur d'ordre la volonté de faire rentrer dans le panel le groupe Magna, pour les raisons qui viennent d'être indiquées.

Le contact étant pris, il y a ensuite discussion de l'offre, où interviennent au premier chef des critères financiers (prix, et coûts logistiques). Cela dit, le type de pièces va orienter le choix de la localisation : la diversité peut entraîner des besoins de réactivité qui demandent une proximité de production ; le caractère volumineux de la pièce augmente également les coûts logistiques, si le fournisseur est placé trop loin de son client. Pour fixer les idées, on peut considérer qu'existent actuellement 3 configurations, en fonction de la nature de la pièce :

C1: aux portes des sites (modules), C2: proche des sites (pièces sensibles, diversité, volumineuse ; ex. panneaux emboutis), C3: localisation indifférente (autres, ex pneus).

Dans le cas du dossier Magna, la nature des pièces en cause (pièces d'aspect de grande taille) exigeait de la part de l'équipementier un rapprochement géographique par rapport aux constructeurs dont il escomptait faire ses clients.

- Le processus de décision pour le fournisseur

La question de la nouvelle implantation pour le fournisseur est, de sa maison mère, d'abord un problème vu à une échelle assez globale, consistant à jauger l'opportunité d'une nouvelle implantation, en fonction des perspectives de développement de nouveaux marchés et de l'existence de capacités résiduelles dans les usines existantes. C'est ce type de réflexion qui avait amené le groupe Magna à envisager une implantation en Europe occidentale, avant même d'avoir obtenu des marchés d'un constructeur français.

Se pose ensuite la question de la localisation géographique au sens large. Différents critères de localisation géographique vont intervenir dans les choix de la maison mère, au premier rang desquels :

- le coût de production,
- les exigences des clients sur la localisation (et ce, d'autant plus que l'entreprise est liée à un gros client).

En l'occurrence, dans le dossier Magna, le processus de négociation a mis en évidence le rôle du client dans le choix d'implantation, puisque des schémas semble-t-il équivalents en termes de coûts avaient été imaginés à partir des usines situées en Europe de l'est, schémas qui n'ont pas été retenus par le constructeur, et qui ont été remplacés par une nouvelle offre, comportant la construction d'un nouveau site dans l'est de la France. Il est intéressant de noter que l'intérêt d'une implantation française, en termes de coût, résultait de la nature des pièces (pièces d'aspect volumineuses), qui renchérrissait beaucoup les transports, même en provenance de zone géographique assez proche.

Ces raisonnements mènent alors à la sélection d'une *zone géographique équivalente (ZGE)*, qui peut être un ensemble de pays, de régions, dotées de qualités comparables en termes de coût de revient, infrastructures, logistique, bassin de main d'œuvre... Bien entendu, ces qualités sont appréciées par rapport aux caractéristiques de l'activité et aux structures de coût correspondantes : ainsi, la part de la main-d'œuvre dans l'ensemble du coût de production est très variable selon le degré d'automatisation et la nature plus ou moins capitalistique de l'activité, etc., rendant la variable coût de la main d'œuvre plus ou moins critique selon les cas.

On peut alors voir le rôle des acteurs nationaux prospecteurs (AFII, ADIELOR..) comme essentiel pour faire connaître les atouts du pays à cette étape de la décision.

Mais ce n'est qu'au cours de la deuxième étape, où vont intervenir plus massivement les acteurs du territoire, que le site de la nouvelle implantation sera précisément déterminé.

b) 2ème étape : sélection de la localisation au sein de cette ZGE

Lors de cette 2^{ème} étape, une étude détaillée va être menée par les représentants de l'entreprise, en relation avec les acteurs territoriaux. Quelques sites étant pré-sélectionnés, on peut alors assister à une mise en concurrence des territoires, qui semble faire partie d'un processus assez généralisé de marchandage auquel les entreprises se livrent maintenant systématiquement : primes diverses, baisse sur les prix des terrains, financements de locaux et d'infrastructures diverses, aides à la formation professionnelle, aides fiscales,

assouplissement et accélération des procédures administratives sont attendus des représentants des territoires, à divers niveaux, par les représentants des entreprises qui négocient les implantations. Cela dit, si ces éléments sont toujours présents, l'étude de quelques dossiers récents donne le sentiment que certains d'entre eux sont des arguments de second ordre, qui ne vont pas déterminer les choix industriels.

Bien sûr, le choix entre diverses localisations au sein de la ZGE ne relève pas d'un critère unique, mais résulte d'une combinaison de critères parmi lesquels on trouve²⁰ l'offre foncière, les infrastructures, la disponibilité et la formation de la main d'oeuvre, la fiscalité et les aides à l'investissement. Mais des variables qualitatives concernant le processus de négociation et de conduite du projet (contacts avec l'administration et les élus locaux, coordination des interlocuteurs, facilités administratives) jouent aussi au premier chef, notamment parce qu'elles peuvent conditionner un point souvent essentiel aux yeux des industriels, le délai nécessaire à l'implantation opérationnelle du site. Ce critère de réactivité et d'efficacité, dont sont conscients la plupart des interlocuteurs territoriaux des entreprises, a d'ailleurs conduit, dans le cas de grosses opérations comme l'implantation de Toyota à Valenciennes, à mettre en place une « structure de projet » (un sous-préfet en charge du projet côté administratif), mais, sur des opérations moindres, la mise en place plus informelle de rôles d'« ensemblier » est finalement plus délicate. Elle repose sur le fonctionnement de réseaux, et surtout sur une bonne connaissance interpersonnelle des membres de ce réseau. Nous reviendrons sur ce point dans la troisième partie.

II-2 Gestion stratégique d'un site existant

a) une palette de décisions, liée à l'optimisation industrielle des sites existants

A côté des cas de nouvelles implantations qui viennent d'être évoqués, d'autres décisions, sans doute plus fréquentes actuellement, ressortent de la gestion stratégique d'un site existant, dans l'optique d'une optimisation industrielle, par les groupes, des sites de production qu'ils contrôlent. Cette optimisation industrielle des sites peut se traduire non seulement par la fermeture totale, mais aussi par toute une palette de décisions, décisions d'investissement, d'extension, ou, à l'inverse, de non renouvellement des investissements, de délocalisation partielle de sous-activités.

Ainsi, des projets d'extension, ou du moins de renouvellement des investissements, pourront être envisagés en Europe de l'ouest, si les marchés subsistent, si de nouveaux marchés apparaissent. La question est alors : étendre sur place, investir, ou fabriquer ailleurs. La récente décision de fabrication du nouveau modèle de Citycoupé chez MCC s'inscrit dans cette problématique.

A l'inverse, des parties d'un processus de production peuvent être délocalisées. C'est le cas de la délocalisation du formage des tubes (ITT) en Hongrie en 2002²¹, activité de main d'œuvre sur laquelle l'usine française ne se jugeait plus compétitive.

A l'extrémité du spectre, on trouve des cas de délocalisation totale, se traduisant par la fermeture du site, qui peuvent être l'aboutissement d'un processus assez long (ex. Ronal) ou une décision, certes raisonnée, mais plus concentrée dans le temps (Renault Vilvoorde). Liées ou non à une situation de repli des marchés, ces décisions peuvent résulter de la seule volonté d'optimisation des sites de production dans une situation de surcapacité globale.

²⁰ Cf article Claude Trink dans le numéro spécial de Réalités Industrielles sur "Les mutations industrielles"- mai 2004

²¹ Cela dit, cette décision n'a pas entraîné de licenciements, ce qui la rend peu visible même des acteurs locaux

Qu'il s'agisse de décisions d'extension ou de délocalisation partielle ou totale, une des variables essentielles qui va guider ces décisions et les déclencher, est *le coût de production* *co`staté*, dans une optique de concurrence interne entre sites²². Les récentes informations sur la mise en concurrence des sites suédois et allemands par le groupe General Motors²³ viennent confirmer l'existence de ces processus, y compris au niveau des constructeurs.

Différents éléments vont toutefois complexifier ce lien de cause à effet entre coût et décision de localisation. Ils viennent moduler les marges de manœuvre de l'entreprise :

- ainsi, le poids d'un donneur d'ordre vis-à-vis d'un équipementier peut influencer sur la (dé)localisation, mais, comme le montre l'exemple d'AEF, qui avait refusé à la fin des années 90 de suivre son client en République tchèque, l'entreprise n'est pas obligée d'accepter les préconisations du donneur d'ordre.

- les modes de raisonnement des actionnaires²⁴ peuvent également différer, à la marge, certains pouvant adopter un point de vue plus « technicien », qui peut atténuer l'exigence de rentabilité à court terme.

Enfin, il faut noter le caractère non symétrique des décisions de délocalisation et d'extension : certes, les critères de décision déjà évoqués, notamment le coût de production vs le coût logistique sont toujours présents, mais peuvent s'y ajouter la considération de la facilité à « déménager » (exemples : presses, machines pneus), et, dans le cas d'une fermeture totale, les coûts de sortie pour l'entreprise (image, coût des restructurations).

b) le poids de l'acteur industriel local

Cela dit, ce qui change fondamentalement, par rapport à une nouvelle implantation, les modalités de la décision et éventuellement son contenu, c'est le rôle que jouent les responsables locaux du site existant dans le plaidoyer qu'ils peuvent construire vis-à-vis de la maison-mère.

En effet, ils disposent en la matière d'éléments dont on ne dispose pas lors d'une première implantation : connaissance du territoire, du cadre de vie, de la qualité de la main d'œuvre locale, de l'entreprise, avec ses faiblesses et ses atouts. Parfois, ils connaissent aussi les caractéristiques des sites concurrents. Cela dit, les industriels locaux travaillent souvent à l'aveugle par rapport aux dossiers concurrents en interne (cela dépend du mode de management de la maison mère)

Ils ont pu tisser en outre des contacts avec les élus, les collectivités territoriales et les organismes publics et para-publics concernés, et connaissent le degré de flexibilité, de réactivité, ou d'incertitude administrative et réglementaire.

Ils ont donc des atouts spécifiques pour gommer les défauts du dossier et mettre en valeur ses points forts, construire des solutions ad hoc, en collaboration avec les acteurs territoriaux. Les dossiers récents d'extension de MCC, de Continental, montrent de quelle nature peut être le travail sur les aides (notamment aides à la formation des personnels, mais aussi aides à l'infrastructure...), ou sur les facilités administratives. Ils montrent aussi sur quels thèmes, où typiquement le territoire se trouve en difficulté par rapport à des sites concurrents, comme la

²² qui est souvent portée dans les organes de direction par des administrateurs de nationalité différente.

²³ Voir Le Monde du 4 novembre 2004

²⁴ très souvent étrangers : 47% des équipementiers de rang 1 sont détenus par des capitaux étrangers (étude Digitip)

taxe professionnelle ou la flexibilité du travail, les acteurs locaux tentent de faire pression pour obtenir des avantages à montrer à leur maison mère.

III. Stratégies et leviers des acteurs territoriaux

Dans le choix d'une localisation par un industriel, comme on vient de le voir, il faut distinguer les variables *`atio`ales* qui vont conditionner l'attractivité et l'image de la France (fiscalité, smic, 35h, réglementations, mais aussi qualité de la main d'œuvre et des infrastructures, etc..) et les variables *locales* qui vont conditionner l'attractivité du territoire plus restreint sur lequel il est susceptible de s'implanter ou de se développer.

Les acteurs, selon leur position institutionnelle, manipulent préférentiellement la 1^{ère} ou la 2^{ème} catégorie de variables, mais il peut y avoir interaction (ex acteurs locaux cherchant des aménagements aux 35h, acteurs nationaux incitant à la création de clusters/SPL ou, maintenant, de pôles de compétitivité...)

Dans ce travail, nous nous intéressons aux variables mobilisables par les acteurs territoriaux.

III-1 La stratégie en Moselle-est

La politique actuelle en Moselle-est consiste à privilégier une stratégie d'adaptation territoriale : les aides financières sont évidemment un argument, mais il y a aussi souvent un apport complémentaire, notamment sous forme d'aide à l'ingénierie financière et d'un travail collaboratif avec les industriels pour trouver des réponses au cas par cas à leurs demandes.

Cette politique est basée sur la connaissance intime du tissu industriel qu'ont certains acteurs locaux, atout résultant des actions de longue date menées par Charbonnages de France pour réindustrialiser le territoire via le FIBM et sa filiale SOFIREM, ou par d'autres organismes – comme le CAPEM- qui ont également une histoire ancienne dans le domaine. Elle est favorisée aussi par une action relativement coordonnée entre les acteurs, l'Etat ayant de plus conservé un rôle important dans cette coordination, grâce aux importants leviers financiers qu'il contrôlait, directement ou indirectement.

Des actions transversales, non ciblées sur une entreprise particulière, destinées à améliorer la connaissance et l'attractivité du territoire (pour les entreprises cherchant de nouvelles implantations) et à augmenter les « adhérences » locales (pour les entreprises déjà implantées), ont également été menées, ou font l'objet d'une réflexion renouvelée, notamment de la part de l'AGEME²⁵, organisme récemment créé pour animer l'action territoriale en Moselle-est. Elles peuvent concerner différents aspects d'une implantation industrielle :

- l'offre foncière et immobilière
- la mise en place de services mutualisés de gestion de site (ramassage ordures, déneigement,...), ou l'apport de compétences mutualisées (cf expertises sur certification 14001)

²⁵ L'Agence pour l'Expansion de la Moselle-est (Ageme), créée en 2004, est née de la volonté de prolonger les efforts de la Mission Industrialisation des Charbonnages de France. Elle est portée par cinq structures intercommunales, et bénéficie du soutien de Charbonnages de France qui lui apporte des moyens humains et techniques pendant une durée de quelques années. Elle a pour mission de stimuler le développement économique local.

- la qualité de vie de l'environnement (crèches, écoles, emplois pour le conjoint, logement, etc.),
 - le problème de la taxe professionnelle
- etc.

On notera toutefois que ces différents aspects ne jouent pas un rôle d'égale importance dans les raisonnements et les discours des industriels. Ainsi, les industriels interrogés, s'ils ne sont pas insensibles à des apports de services ou de compétences mutualisés, ne souhaitent ni en être moteurs, ni devoir y consacrer de ressources, humaines ou financières. En revanche, le niveau de la taxe professionnelle paraît être dans leurs discours un problème essentiel, notamment parce que la compréhension des mécanismes de la taxe (assiette) est difficile pour les entreprises étrangères, parce que ses modalités d'application (pas de modulation en fonction de l'existence d'un bénéfice) sont contestées et parce que ses variations, à la fois dans le temps²⁶ et selon les territoires²⁷, leur paraissent inexplicables. Cela dit, selon certains témoignages, confirmés par une étude de la DREE²⁸, ce n'est pas un facteur essentiel de décision.

Par ailleurs, une réflexion a également été menée autour des idées en vogue actuellement de « clusters » ou de pôles. Mais la doctrine qui pourrait sous-tendre de telles initiatives n'apparaît pas évidente dans le cas de l'automobile (voir encadré).

²⁶ L'exemple de MCC est à cet égard intéressant, sur la question de la prévisibilité, pour les entreprise, des taux de TP (voir annexe)

²⁷ de 7% à 45% selon le territoire -source :étude DREE citée dans (Lahbabi, Verzelen, 2004)

²⁸ cf (Lahbabi, Verzelen, 2004)

Des clusters automobile ?

Sous le vocable de « cluster », on trouve en général trois modèles différents²⁹ : les grappes de PME (1), les regroupements de grosses entreprises avec leurs sous-traitants (2), et les pôles technologiques constitués autour d'une famille de technologies (3).

En ce qui concerne la deuxième acception, on en trouve déjà une réalisation autour de l'usine de MCC à Hambach ou de Ford à Sarrelouis. Mais en tout état de cause, ce modèle, poussé très loin dans le cas de MCC, n'est pas généralisable à l'ensemble de la filière, et correspond à des partis d'organisation auquel n'adhèrent pas forcément tous les constructeurs³⁰. Il est de toute façon, lié à la présence d'une usine d'assemblage.

S'il s'agit, plus précisément, d'encourager de manière plus ou moins volontariste, des regroupements de PME (1), comme cela peut s'observer dans d'autres zones, en France ou à l'étranger (cf le modèle des districts italiens), il nous semble que le « public » industriel auquel on a affaire sur ce territoire ne s'y prête guère. En effet, comme nous l'avons indiqué, les entreprises concernées par notre étude sont pour la plupart des filiales de grands groupes, - et non des PME indépendantes -, ce qui a plusieurs conséquences : les stratégies industrielles sont pour une grande part élaborées dans des centres de décision situés ailleurs, la maîtrise technologique des procédés est déjà poussée, et repose notamment sur des structures de R&D au niveau du groupe, non nécessairement localisées sur place.

Enfin, en ce qui concerne les coopérations technologiques entre entreprises sur le territoire (3), on notera que la filière automobile se caractérise par la coexistence en son sein d'une multitude de métiers différents, son unité résultant davantage de l'unicité du client. Les technologies communes se situent alors davantage au niveau de sous-ensembles de la filière qui renvoient à des métiers : travail du métal, plasturgie, etc, ou alors concernent des évolutions générales comme l'automatisation, et plus globalement, l'optimisation des process.

C'est probablement sur ces axes que des marges de progression sont possibles, mais cela ne passe pas forcément par la constitution de pôles technologiques au sens du regroupement géographique de compétences de recherche et développement censées susciter la naissance de start-up innovantes. Nous reviendrons en revanche plus loin sur la question du maintien et de l'accroissement de certaines compétences dans les entreprises de la filière.

De manière générale, la problématique des clusters et maintenant des pôles de compétitivité invite à se demander quel type de proximité est réellement utile (entre sous-traitants, centres R&D, universités et institutions de formation diverses... ?). Certains acteurs, en Lorraine, défendent l'idée de « petites plate-formes », constituées autour des fabricants de certains organes automobiles (freins, pneus, colonnes de direction..).

Comme on vient de le voir, la réponse semble contingente, à la fois au secteur/filière auquel on s'intéresse, et au territoire.

En tout état de cause, on ne décrète pas la constitution de clusters, et certains font observer que la formation des clusters, en Allemagne par exemple, a toujours été déclenchée par des crises.

²⁹ Nous reprenons ici la typologie du rapport de la DATAR, opus cité

³⁰ On en trouvera une analyse critique dans (Frigant et Lung, 2003)

Cela dit, si les actions transversales ne doivent pas être négligées, l'évolution de la situation actuelle pose un certain nombre de questions plus spécifiques sur les modalités de la relation aux industriels, et implique sans doute de reconfigurer les actions "ciblées". En outre, la naissance récente de l'AGEME conduit à s'interroger sur les principes qui doivent guider son action territoriale. La constitution d'une nouvelle doctrine de l'action territoriale doit répondre aux problèmes constatés actuellement, et tenir compte de la nature des marges de manœuvre dont disposent les acteurs territoriaux. Ce sont ces deux points que nous reprenons ci-après, avant de présenter le nouveau cadre qui nous semble en découler.

a) Problèmes actuels

- ***Des aides financières qui disparaissent ou qui sont inadéquates :***

La plupart des aides étatiques ou européennes sont liées à un critère de création d'emplois; les règles excluent ainsi certains projets, notamment les projets les plus capitalistiques. Ces aides sont également limitées en cas d'appartenance à un groupe, et ciblées sur certains types de dépenses. En outre, la fin des PAT et du FEDER objectif II en 2006 va réduire les marges de manœuvre financière. Le FIBM est appelé également à disparaître. Ce changement de situation est vécu comme particulièrement difficile, dans la mesure où cette région a longtemps bénéficié de dispositifs d'aide importants liés à sa situation économique. Les contraintes sont donc déjà fortes et se renforcent progressivement. Ainsi, les aides dont a bénéficié MCC au moment de l'implantation de l'usine ne seraient plus accessibles maintenant, compte tenu de la sortie de la zone de Sarreguemines des zonages PAT.

→ La question se pose donc de savoir quel substitut pourrait être trouvé pour attirer les industriels et soutenir leurs projets, sachant, comme on l'a dit, que ces aides jouent un rôle ambigu dans la négociation et que l'on peut douter que ce soit le seul facteur discriminant entre les sites concurrents ?

- ***Un marchandage institué des industriels avec les acteurs territoriaux :***

En effet, même si l'effet réel sur le coût de l'opération est marginal, ce marchandage est devenu systématique, de l'avis de tous. Il induit des effets pervers : risque de surenchère coûteuse entre territoires proches, inéquité entre industriels qui peut ensuite être utilisée par ceux qui s'estiment désavantagés. En outre, il impose un mode de relation entre industriels et acteurs publics auxquels ceux-ci ne sont pas pour la plupart préparés : il ne s'agit plus de répondre aux demandes formulées par rapport à des règles ou des normes générales, mais de construire des propositions spécifiques sur la base de dossiers précis propres à chaque industriel. Enfin, ce marchandage pose de manière plus aiguë la question de la coordination entre les acteurs (voir ci-dessous).

→ Comme tel, donc, si l'on prend acte de ce marchandage, s'organiser pour concevoir une offre « sur mesure » pour les industriels, tout en limitant les effets pervers ?

- ***Les nombreux acteurs locaux et leur fragmentation :***

L'institution du marchandage, dont nous venons de parler, et la nécessité de construire une offre adaptée à chaque cas singulier rendent le problème de la coordination entre les acteurs du territoire plus cruciale. Ces acteurs sont nombreux en Moselle-est, et

pour certains, actifs depuis longtemps sur ces sujets. Il s'agit à la fois des collectivités territoriales, à tout niveau (commune, intercommunalités, département, région), représentées à la fois par leurs élus et par leurs services techniques, mais aussi de divers organismes qui peuvent en être, ou non, l'émanation : sociétés d'économie mixte gérant le foncier, comités d'expansion économique (CAPEM), Chambres consulaires, ADIELOR, AGEME, SOFIREM,... sans oublier les acteurs déconcentrés de l'Etat et les organismes qui y sont liés, préfets de département et de région, DRIRE, DDTEFP, ANPE, etc. Cela dit, l'action publique territoriale a ici la réputation d'être très efficace, et cela est confirmé par les propos des industriels rencontrés, qui, même s'ils mettent l'accent sur le nombre de structures présentes, soulignent en même temps la bonne coordination des services de l'Etat et des collectivités territoriales, et la réactivité qui permet la facilitation des démarches administratives. Cela a permis de décrocher plusieurs dossiers où le territoire était en concurrence. Certes, quelques difficultés récurrentes sont signalées, comme la concurrence entre élus et les effets d'annonce que cela peut provoquer intempestivement, mais cela reste un épiphénomène semble-t-il.

→ Le problème est donc de tirer parti au mieux de l'existence de ce réseau, à côté, bien implanté sur le territoire, et qui offre aux industriels une multiplicité appréciée de points d'entrée, ce qui fait pièce aux idées de guichet unique souvent avancées comme la condition de l'efficacité. Cette question est toutefois renouvelée du fait du nouveau contexte qui vient d'être rappelé, et des ressources limitées de ces diverses structures, qui cherchent donc à en optimiser l'utilisation.

b) Des marges de manœuvre différentes selon le type de décision

La question de la limitation des ressources disponibles dans les organismes de développement territorial comme l'AGEME incite à se poser la question des arbitrages à effectuer entre les différentes actions possibles, et donc des critères à utiliser pour ces arbitrages. Or, d'après ce que nous avons vu, il semble que les acteurs territoriaux aient des marges de manœuvre différentes selon le type de décision industrielle qui est en cause. Il peut donc être intéressant, à moyens constants, de se concentrer sur les décisions où l'action locale peut avoir le plus d'impact. Rappelons brièvement ce que nous avons développé au chapitre II.

- nouvelle implantation : les marges de manœuvre sont faibles. Les décisions sont guidées par les logiques d'achat et les stratégies des équipementiers et des constructeurs, qui privilégient des grandes variables (coûts, zone géographique). Les acteurs locaux n'interviennent que pour départager des territoires comparables (la Moselle n'est pas en concurrence avec la Chine mais avec autres régions françaises et d'Europe de l'Ouest). Sur le moyen terme, il est donc utile de préparer une offre attractive (ex. foncier, qualité de l'environnement...), et de la « vendre » (le rôle des prospecteurs et des industriels prescripteurs reste à cet égard central). Mais, au moment de l'arbitrage entre territoires proches, la réactivité (délais), la flexibilité (adaptation aux demandes portant sur le foncier, la formation, les infrastructures...) semblent être des critères déterminants (outre les aspects plus impondérables tenant aux contacts personnels). Le travail s'effectue toutefois « à chaud » et un peu « à l'aveugle »

- **extension / délocalisation** : les marges de manœuvre sont plus importantes. Ici, les acteurs territoriaux peuvent trouver un allié dans la personne du responsable du site. Leur objectif commun est en effet de développer et pérenniser un site existant qui a déjà fait ses preuves. Il leur faut alors aider les industriels locaux à vendre le territoire auprès de leur maison mère en valorisant les actifs intangibles : compétences, qualité du territoire,... Plus concrètement, il leur faut surtout trouver et construire des soutiens sur-mesure qui manifestent symboliquement et financièrement la volonté du territoire de collaborer avec l'industriel (ex financement d'adductions de fluides, de bâtiments ou d'infrastructures diverses, y compris équipements collectifs –crèches, salles polyvalentes...-, aide à la formation du personnel,...). Les propositions peuvent toucher des thèmes identiques à ceux qui sont mobilisés lors des nouvelles implantations, mais leur exploration peut être plus fine. Les attentes de réactivité sont évidemment toujours présentes.

Toutefois, si la situation financière de l'entreprise est très difficile, l'efficacité de ces actions peut être interrogée, et le processus de délocalisation difficile à enrayer (cf la fermeture du site de Ronal, après échec de la négociation du projet avec la maison mère)

III-2 Quels leviers pour les acteurs territoriaux ?

Les éléments qui viennent d'être présentés montrent que la problématique de l'ancrage sur le territoire des industriels déjà implantés est peut-être maintenant à privilégier par rapport à celle de la prospection et de l'implantation de nouveaux projets, sans pour autant, évidemment, abandonner ce deuxième volet. Les marges de manœuvre semblent en effet plus importantes pour les acteurs locaux, et les enjeux, *i`fi'e*, plus forts. Cela dit cette optique les déstabilise car elle remet en cause une partie de leurs modes de fonctionnement traditionnels. En outre, leur action devient plus difficile à visibiliser, à la fois vis-à-vis de leurs tutelles et vis-à-vis des élus locaux. On assisterait donc à une transformation du modèle d'action publique territoriale, caractérisé comme suit :

On serait en train de passer d'un modèle où, face à de nouvelles implantations, génératrices d'emplois, se jouait l'attractivité d'un territoire, fondée essentiellement sur des aides financières, gérées selon des règles explicites et standardisées, à un modèle où l'enjeu principal est l'ancrage et le développement,, non nécessairement créateurs d'emplois, d'entreprises existantes, sur la base de coopérations avec les acteurs locaux montées sur mesure par rapport aux besoins de chaque industriel.

Sur la base du travail qui est déjà fait localement en Moselle-est, et de l'analyse des processus de décision, il nous semble que deux voies de travail se dessinent, liées aux atouts que nous avons identifiés :

- la possibilité de préparer les dossiers « à froid »,
- la capacité de faire des propositions « sur mesure » grâce au relais des acteurs locaux.

La première voie consiste à améliorer l'anticipation des besoins et des décisions des industriels, cette connaissance étant ensuite mobilisée pour la construction de l'offre personnalisée que nous évoquons comme deuxième axe

a) L'évaluation des situations des entreprises du territoire

- Quelle anticipation ?

L'anticipation des situations de crise est, en matière de mutations économiques, un thème qui a déjà été beaucoup débattu. Dans des travaux antérieurs sur les restructurations industrielles³¹, nous avons soutenu la thèse suivante : l'anticipation d'une situation de restructuration, souvent construite à froid, par un petit cénacle au sein de l'entreprise, doit être distinguée de son annonce publique, qui est en général retardée au dernier moment par rapport aux contraintes légales, car cette annonce crée elle-même une situation de crise, qui peut amplifier les difficultés de l'entreprise, et accélérer une décision que beaucoup voudraient au contraire retarder. Au sens d'annonce d'une décision, l'anticipation est donc utopique, même si cette annonce se limite à quelques acteurs, la diffusion des informations restant toujours difficile à contrôler. En revanche, nous avons défendu l'idée que, plus que la survie des entreprises, le nouvel « objet de gouvernement » dont doivent se saisir les acteurs territoriaux est celui du dynamisme économique du territoire, et que ceci passe par une connaissance fine des caractéristiques, des modes de développement des entreprises implantées sur le territoire. Il ne s'agit plus alors d'anticiper les restructurations, pour tenter de s'y opposer, mais plutôt d'accompagner en continu des évolutions, - retraits mais aussi développements -, par des actions plus ciblées. C'est cette optique que nous voulons développer dans le cas de la filière automobile.

Il s'agit donc d'identifier les risques mais aussi les opportunités par rapport aux stratégies de sites, en systématisant la connaissance de la situation et des besoins des entreprises implantées sur le territoire, en organisant sa mutualisation, sans perdre la connaissance qualitative déjà acquise par certains acteurs (réseaux d'individus).

En amont d'une utilisation pour mutualiser des informations parfois parcellaires au sein du réseau local et construire les actions ciblées que nous avons évoquées, cette démarche aurait également deux usages opérationnels :

- formaliser et visibiliser les connaissances et les raisonnements déjà acquis par certains acteurs de terrain, *à destination de leur hiérarchie et des élus*
- discriminer celles sur lesquelles peu d'action est possible. Se pose en effet la question des ressources, notamment humaines, disponibles pour mener des actions « sur mesure », et donc *des arbitrages à effectuer*.

- Le tableau de bord (TDB) des situations à risque : essai d'identification des facteurs d' « adhérence » au territoire

La démarche proposée peut se concrétiser sous forme d'une sorte de tableau de bord, qu'il faut voir plus comme un aide-mémoire, que comme un outil formalisé. La forme de l'outil doit en effet rester la plus souple et la plus modeste possible pour conserver une utilité. Les deux points essentiels résident plutôt dans la structuration des critères dégagés, et dans l'organisation du recueil et du partage de l'information entre les acteurs concernés.

³¹ Aggeri, F. and F. Pallez (2003). "Restructurations industrielles et mondialisation : une reconversion aussi pour l'Etat ?" *Politiques et management public* 21(n°2).

Les analyses précédentes nous conduisent à analyser la situation des entreprises sur *deux familles de critères* :

- les caractéristiques de l'activité et des produits de l'entreprise (ou usine) ;
- les marges de manœuvre de l'entreprise (ou usine) et du territoire.

La première famille de critères (1) vise à identifier des risques à partir de données objectives de l'activité. Par exemple, un faible taux d'automatisation équivaut à une part élevée des coûts de main d'œuvre dans le coût de revient, ce qui est un facteur de fragilité par rapport à la concurrence des pays "low costs".

La deuxième famille de critères (2) vise à identifier les marges de manœuvre des managers locaux et des acteurs territoriaux vis-à-vis des risques de délocalisation. Plus ces marges sont importantes, plus les acteurs locaux peuvent résister aux injonctions de la maison mère et mobiliser des leviers d'action en cas de problème inattendu (retournement de conjoncture, perte d'un client, etc.).

Nous nous contenterons d'énumérer ci-dessous ces critères, leur explicitation plus détaillée figurant en annexe.

(1) les caractéristiques de l'activité et du produit :

- le type de pièce (diversité, caractère volumineux ou fragile) et les contraintes logistiques induites (réactivité, fréquence des livraisons, variations de cadence)
- le degré d'automatisation, en raison de sa corrélation avec la part des coûts de main d'œuvre dans le coût de production ;
- l'innovation produit/process
- les compétences spécifiques et « non transportables »
- le coût de la mobilité (mobilité des machines,...)

(2) les marges de manœuvre locales de l'entreprise :

- la situation financière de l'entreprise³²
- la situation industrielle (surcapacités, différentiel de coût par rapport aux autres sites, vétusté de l'usine)
- la situation sociale (âge des salariés, syndicalisation,...)
- la dépendance par rapport aux donneurs d'ordre : prédominance d'un client (client représentant plus de 50% du chiffre d'affaires ...) ; sensibilité à la variabilité des marchés
- la relation à l'actionnaire : nature des relations à l'actionnaire, accessibilité de l'actionnaire
- l'implication du management

En fonction des indications portées sur ces différents critères, on peut sans doute identifier un peu synthétiquement les points forts et les points faibles de chaque entreprise, par rapport à la question de l'ancrage territorial, et, au minimum, repérer celles d'entre elles dont l'évolution devrait être surveillée, pour les aider à renforcer les atouts, à gommer les points faibles, et à accompagner d'éventuels projets d'investissement.

En particulier, il semble utile d'organiser la vigilance sur les éléments qui peuvent être source d'évolutions :

³² Dans des cas très particuliers, une entreprise, même en situation financière difficile, peut toutefois être maintenue sur le territoire pour des raisons stratégiques (exigences du client).

- identifier le *rythme de re`ouvelleme`nt des projets, des clie`ts* (ceci est crucial dans un secteur comme l'automobile, où l'activité des différents fournisseurs est liée au cycle des projets – 5 à 7 ans en moyenne-)
- surveiller le *rythme des i`vestisseme`ts* (dont la dynamique permet d'interpréter les évolutions de stratégie de la maison mère par rapport au site, et le souci de compétitivité du site).
- identifier les *cha`geme`ts de ma`agement et de processus decisio``els*

A partir de ces éléments de connaissance fine des situations industrielles Il est possible de monter des actions **ciblées**, améliorant le soutien aux entreprises existantes, basé sur une veille et une stratégie sur-mesure.

b) Vers une reconfiguration de l'offre territoriale : le package sur mesure

Nos analyses nous conduisent donc à penser que, dans le contexte actuel, c'est principalement une aide ciblée, et même personnalisée, qui va jouer un rôle déterminant dans les choix industriels. Ce qui est attendu par les industriels locaux des acteurs du développement territorial peut être caractérisé comme **un package négocié sur mesure** pour les aider eux-mêmes à vendre le territoire auprès de leurs maisons mères. En ce sens, la capacité à construire ce package avec eux constitue, à notre sens, le facteur-clé de prévention des risques de délocalisation.

On peut ajouter que cette offre aurait avantage à se présenter dans le cadre d'une véritable « démarche marketing », c'est-à-dire non pas seulement comme une réponse à des demandes, mais aussi comme une force de proposition résultant d'une bonne connaissance de la situation de l'entreprise. Les industriels n'ont en effet pas toujours le temps d'explorer tous les aspects d'un dossier.

Les objectifs de l'industriel sont en fin de compte d'obtenir un témoignage de l'intérêt du territoire par des aides personnalisées (même symboliques), aides qui peuvent jouer sur divers registres :

- la diminution des coûts, bien sûr,
- la réponse à des besoins spécifiques, ou à des faiblesses du dossier, (exemple : le manque de flexibilité du site MCC, poussant à négocier une flexibilisation du temps de travail, ou les évolutions du niveau de taxe professionnelle..), y compris celles qu'ils n'ont pas identifiées eux-mêmes ; il s'agit comme nous l'a dit un de nos interlocuteurs, d'allumer des "contrefeux" sur les points faibles vis-à-vis de la maison mère ;
- l'apport de compétences d'ensembliser pour monter et coordonner le dossier, de facilitateur pour accélérer les démarches administratives et gagner en réactivité et en souplesse, de « traducteur » pour en communiquer les éléments entre les divers acteurs, notamment les industriels et les pouvoirs publics.

Les réponses des acteurs territoriaux doivent donc être configurées selon des principes en apparence contradictoires : il leur faut prendre acte de la généralisation du marchandage, pour aller vers la personnalisation de l'offre faite aux industriels, tout en limitant les effets pervers, notamment en termes de surenchère entre territoires proches, d'incohérence entre les acteurs publics et d'inéquité flagrante entre industriels sur un même territoire. Plus précisément, cette réponse pourrait se conformer aux principes suivants :

- Profiter du caractère « multiguichet » du réseau des acteurs territoriaux pour diversifier l'offre spécifique de chaque acteur public, et permettre aux industriels à la fois le choix des interlocuteurs, et le marchandage individuel, tout en organisant la circulation de l'information et la coordination entre les membres du réseau.
- Exploiter la connaissance spécifique des entreprises locales (et de leurs dirigeants) que les acteurs territoriaux peuvent avoir développée, notamment sur la base d'instruments comme ceux que nous avons évoqués précédemment (cf le TDB)
- Veiller à l'équité sur certains points visibles et sensibles, notamment la fiscalité ; en matière d'équipements collectifs, ou d'infrastructures, la question est à voir au cas par cas, car pour les industriels locaux, dans le processus de plaidoyer vis-à-vis de la maison mère, le cadeau symbolique visible est un élément important. Il doit alors correspondre à une contrepartie de l'industriel³³
- Favoriser et développer le sur mesure sur des éléments « non comparables », notamment l'aide à la formation.

La construction d'une offre personnalisée lors de nouveaux projets d'investissement (renouvellement, productivité, extension, développement,...) passe par l'identification préalable, *e` co`ti`u*, des besoins ou des points faibles (main d'oeuvre, compétences, formation, offre foncière et immobilière, aides financières, infrastructures,...), sur lesquels construire des propositions. Le « tableau de bord » décrit précédemment est la concrétisation de cette démarche de connaissance et d'anticipation fines des évolutions des sites industriels. A l'aide de cette connaissance, peut ensuite se déployer une certaine inventivité dans la mise en place d'une « ingénierie » sur mesure.

Cette ingénierie comporte différents aspects, conventionnellement regroupés en trois volets³⁴ :

- une ingénierie financière
- une ingénierie foncière et immobilière, à laquelle on peut rattacher la question des réseaux, des équipements collectifs et du cadre de vie,
- une ingénierie des emplois et des compétences.

L'ingénierie financière

L'i`gé`erie fi`a`cière sera citée pour mémoire car c'est probablement le volet sur lequel une véritable compétence collective, reconnue par tous, s'est mise en place au fil du temps. La structuration de cette compétence a reposé sur l'existence, pendant longtemps, d'aides nationales et européennes, mais tient également beaucoup à la présence en Moselle-est d'un acteur majeur, Charbonnages de France, qui, s'appuyant sur le FIBM et sur sa filiale Sofirem, a soutenu financièrement un certain nombre de projets visant à la réindustrialisation du bassin. Les responsables de Sofirem ont en outre acquis une connaissance précise des entreprises qu'ils avaient soutenues, grâce au droit de regard que leur donnait leur rôle dans le montage financier des projets, ainsi que des divers autres acteurs qui intervenaient dans les mêmes projets (représentants de l'Etat et collectivités territoriales pour les aspects liés à la taxe professionnelle) . De l'avis de nos interlocuteurs, cette ingénierie financière peut et doit se renouveler, dans ses outils, avec la raréfaction des aides, mais ses acteurs sont déjà organisés.

³³ Voir le cas de Continental

³⁴ Cette nomenclature a également été utilisée par l'Ageme pour le découpage des chantiers qu'elle a lancés préalablement à la formulation d'un plan d'action.

L'ingénierie foncière et immobilière

L'ingénierie foncière et immobilière s'est développée au sein des collectivités territoriales, et plus spécifiquement des intercommunalités, sur la base de création de zones industrielles équipées, constituées au fil du temps³⁵. Certains³⁶ ont constitué des Sociétés d'économie mixte, outils jugés plus souples pour gérer l'offre foncière, permettant de prendre en charge la construction de bâtiments et de les proposer ensuite en crédit-bail aux entreprises. Ce type d'initiative, assez isolé semble-t-il, permet de répondre à une tendance actuelle des entreprises, qui tentent, dans tous les domaines, d'externaliser les tâches qui ne sont pas de leur cœur de métier. De ce point de vue, les formules de crédit-bail, ou la location de « bâtiments en blanc », répondent à ce souci, d'autant qu'elles permettent en outre une flexibilité et une réversibilité des choix appréciées (la location permet la délocalisation beaucoup plus facilement...). Mais ces schémas ne sont plus nécessairement pertinents quand le marché de la nouvelle implantation faiblit, et que les extensions nécessitent davantage de sur-mesure.

Au-delà de la discussion de ces différentes formules, et du constat que le schéma SEM apporte peut-être une plus-value à l'industriel qui s'implante ou qui s'étend en terme de souplesse, mais également d'ingénierie financière, un point essentiel semble être l'enrichissement de l'offre foncière et immobilière "de base" par le financement, à l'occasion de ces opérations, d'éléments complémentaires (infrastructures spécifiques – parking, adduction de fluides-, ou équipements collectifs –crèche, centre de conférence,...-). On observe en effet de plus en plus fréquemment que l'offre foncière et immobilière, dans les dossiers actuels, est elle-même maintenant conçue comme un « package », incluant, au-delà du terrain et du bâtiment industriel correspondants au cahier des charges, différents « à-côtés » négociés au coup par coup. Ces éléments, qui font objectivement baisser le coût de l'opération foncière et immobilière pour l'industriel, ne donnent pas lieu à consolidation, et permettent ainsi de « personnaliser » l'offre faite aux entreprises. Sans renoncer à cette personnalisation, qui s'inscrit dans la philosophie actuelle, la question est de savoir dans quelle mesure les acteurs locaux doivent encadrer collectivement cette pratique pour sauvegarder l'équité entre les entreprises.

Reste qu'un élément de base pour construire cette offre foncière et immobilière consiste à disposer, sur chaque zone d'activité, d'une information suffisamment précise et à jour pour répondre facilement et rapidement sur différents points des cahiers des charges des industriels (par exemple les raccords aux réseaux d'eau, de gaz ; le sous-sol, les contraintes environnementales, etc). Il semble que ce recueil d'informations ne soit pas systématiquement effectué actuellement à ce degré de détails, même si certains organismes comme le CAPEM ont déjà une partie des éléments nécessaires. Cela dit, la solution ne passe pas forcément par la constitution centralisée d'une base de données exhaustive et toujours difficile à mettre à jour, mais par des procédures d'accès rapide aux personnes qui détiennent l'information.

L'ingénierie des compétences

³⁵ L'Europole, où s'est ensuite installée MCC en 1994, a été constituée sur près de 10 ans, à partir du début des années 80, suite à une étude menée à l'initiative du Conseil de district

³⁶ cf la SEML à Forbach

Le troisième volet, *l'ingénierie des compétences*, nous semble être le point sur lequel les schémas d'action restent encore à bâtir ou du moins à améliorer, dans la mesure où, avec la disparition des aides financières classiques, c'est probablement, aux yeux des industriels, un domaine sur lequel, en contrepartie, ils attendent un soutien territorial.

Les choix d'implantation, et les décisions d'investissement sur un site existant, s'appuient en effet sur la possibilité de recruter, de retenir et de faire progresser en compétence les salariés de l'entreprise. Ce souci est très présent chez les industriels au moment des implantations, et peut les conduire à renoncer à un site où ils considéreraient que le bassin de main d'œuvre disponible est insuffisant ou mal formé. L'existence de formations ciblées sur les métiers de l'industriel a même, d'après certains de nos interlocuteurs, un rôle d'affichage, qui peut jouer indépendamment de l'utilité réelle de la formation³⁷. Ce souci existe aussi dans les entreprises déjà implantées, qui souhaitent s'appuyer, pour augmenter leur productivité et plus généralement, leur compétitivité, sur des compétences qu'elles essaient de développer. En effet, les progrès technologiques sur les produits, les process de production, les nouveaux matériels que cela implique, sont parfois freinés, aux dires des industriels, par les difficultés d'adaptation des personnels. Comment les acteurs territoriaux peuvent-ils utiliser ce levier ?

Différents dossiers récents, (MCC, Continental), semblent montrer par exemple, que la prise en charge de coûts de formation apparaît comme un signe déterminant d'une volonté de coopération, et peut, sur le plan financier, constituer une aide non négligeable. En outre, la formation est un levier qui, pour l'instant³⁸, ne tombe pas sous le coup de réglementations européennes, étant considérée comme une aide individuelle, et non une aide collective à l'entreprise.

Plus généralement, les entreprises attendent non seulement une aide financière sur ces questions, mais une véritable compétence d'ingénierie et d'ensemblier, d'autant plus sensible que les acteurs de l'enseignement et de la formation sont assez dispersés, et que les besoins sont spécifiques. Il s'agirait donc, sur la base de la connaissance acquise sur les entreprises déjà implantées, de :

- repérer et anticiper les compétences discriminantes dans les entreprises (ce qui n'est pas forcément évident car il faut rentrer dans les process...),
- repérer les partenariats possibles avec des établissements d'enseignement supérieur ou de formation, pour identifier les sources de recrutement, les capacités de formation, et, le cas échéant, adapter ou créer les programmes existants (cf l'action du Capem),
- aider à construire, avec les acteurs concernés, une offre de formation accompagnant les embauches éventuelles ou, pour les opérateurs en place, les investissements effectués dans le cadre de la modernisation de l'usine et de l'amélioration de la productivité (automatisation notamment),
- organiser et financer les besoins spécifiques, qui peuvent être récurrents, et non liés à des investissements (ex formation de cadres et techniciens aux méthodes de management, ..),
- aider l'industriel local à construire l'argumentaire sur ces questions vis-à-vis de sa maison mère.

³⁷ Le département fonderie créé dans un lycée technique de la région aurait eu ce rôle vis-à-vis de l'implantation de Fonderie Lorraine, alors que la machine à couler n'a jamais tourné... d'après un des témoignages recueillis

³⁸ Il semble toutefois que la Commission européenne commence à surveiller ce point.

c) Le réseau des acteurs territoriaux : organisation, coopérations, évaluation

Les axes que nous venons d'esquisser ont pour l'instant passé sous silence la question des organisations, des structures, des hommes qui pourraient les porter. Nous aborderons successivement quatre points :

- les sources de connaissance des entreprises et leur mode de mutualisation
- la question de la coordination pour la construction d'une offre personnalisée
- les critères de jugement de l'action
- le problème des ressources et de la capitalisation

- La connaissance des entreprises

La connaissance des entreprises existe mais elle est répartie sur différents acteurs, terme qu'il faut entendre à la fois au sens institutionnel et au sens individuel. En effet, les missions de chaque organisme agissant sur le territoire orientent le type d'accès possible aux entreprises : Sofirem connaît les entreprises sur lesquelles elle détient une créance, et poursuit les contacts avec celles-ci pendant la durée de la créance (7 ans) et parfois au-delà ; d'autres ont des contacts à l'occasion d'opérations d'investissement pour lesquelles ils ont été sollicités. Les territoires couverts par chacun sont également différents : Adielor et le Capem ont des indications à un niveau régional, et même extérieures à la région. Les communautés d'agglomération sont évidemment plus centrées sur leur territoire. Il existe également des informations au niveau de la région, ou des services déconcentrés de l'Etat, préfectures, Drire et DDTEFP, Inspection du Travail,...que ces institutions soient sollicitées pour divers types d'aides, ou agissent dans le cadre de leurs missions régulières. Mais derrière ces variétés d'accès institutionnel, on trouve aussi des individus, dont certains ont constitué au fil du temps une connaissance intime du territoire.

La plupart des éléments qui permettent d'établir l'analyse des risques de délocalisation, et des points forts/faibles des entreprises liées à l'automobile par rapport à de nouveaux projets existent donc déjà, mais ils sont dispersés et ne sont pas formalisés selon une grille commune, même si la plupart de ces organismes ont déjà des fichiers d'entreprises.

La question est donc de rassembler et partager ces informations, de confronter les analyses et les visions des uns et des autres, d'organiser un système de vigilance simple, dans l'optique que nous avons développée ci-dessus. La consolidation de ce type d'outil pourrait être confiée à l'Ageme, mais le point essentiel est d'organiser des occasions de rencontre qui feraient vivre le réseau. Il est important en effet d'insister sur le fait que le partage de ces informations ne peut reposer exclusivement sur des procédures formelles et des coopérations institutionnelles, il dépend avant tout d'une coopération entre des individus, en petit nombre, se connaissant et ayant l'occasion de collaborer. Certaines de ces collaborations sont d'ores et déjà « naturelles », par la proximité institutionnelle (Ageme et Sofirem), ou par l'histoire individuelle, mais elles ne suffisent pas. D'après certains de nos interlocuteurs, des occasions de rencontre ont existé (réunions organisées par Apelor, petits déjeuners du Capem..) mais sont en train de disparaître. Des initiatives sont prises aussi par l'Ageme, ou tel ou tel sous-préfet, mais il semble utile de pouvoir échanger au sein de territoires d'une taille suffisante. En tout état de cause, il importe donc de continuer à entretenir ces interactions, de les renouveler et de les élargir.

- la construction coordonnée d'offres ciblées

La construction d'offres ciblées s'appuie sur les connaissances acquises sur les entreprises au sein du réseau mais elle peut être déclenchée par la sollicitation directe d'un industriel.

Une remarque préalable à ce sujet concerne l'intérêt du « multi-guichet », que nous avons déjà mentionné, qui permet à l'industriel de choisir son point d'entrée dans le réseau, et qui peut apporter plusieurs sources d'information grâce à la multiplicité des points de contact .

Il importe ensuite d'organiser à la fois la coordination et le partage des rôles sur les différents volets évoqués plus haut, dès lors qu'il s'agit de réagir vite. Au niveau de l'Etat, qui peut avoir pour rôle d'être gardien d'une certaine déontologie afin d'éviter la surenchère, il semble que le préfet de région (pour les gros dossiers), et le SGAR ou son chargé de mission, aient déjà pris en charge la coordination des services déconcentrés et une part de la communication en direction de l'entreprise concernée. Pour ce qui concerne les autres partenaires, un partage des rôles informel a pu s'effectuer dans certains cas. Mais la naissance ou la reconfiguration récente de certains organismes (Ageme, Adielor), les changements de personnes et de contextes, peuvent remettre en cause ces fonctionnements. Par ailleurs, sur certains volets, ce fonctionnement n'a pas forcément encore vu le jour.

Sur les trois volets indiqués plus haut, la situation est en effet contrastée : sur le volet financier, le fonctionnement du réseau a déjà fait ses preuves, le problème étant plutôt actuellement de trouver des substituts aux aides en voie de disparition.

Sur le volet foncier, ce sont surtout les intercommunalités qui sont en première ligne, mais, comme on l'a vu, pour les projets d'implantation, il manque peut-être d'un instrument unifié et précis de connaissance des terrains et de leurs caractéristiques (ce qui nécessite la participation de certains services de l'Etat (Dire, Equipement), qui permettrait notamment la réorientation rapide sur un autre site d'un industriel qui n'a pas pu trouver de place ou de réponse adaptée à son cahier des charges. D'autre part, les structures, doctrines et méthodes des intercommunalités sont diverses, et il se fait jour la nécessité d'inventer ou de consolider de nouveaux instruments, notamment des outils de financement, qui pourraient répondre aux nouveaux besoins des industriels³⁹. Pour cela, sans dénier la capacité d'initiative propre de chaque intercommunalité, et la concurrence objective entre elles sur les (rares) projets d'implantation, il peut être intéressant pour elles de mutualiser davantage les idées, dans un contexte où le soutien aux implantations existantes devient un enjeu majeur, et où, du coup, le problème des concurrences territoriales s'estompe. Des organismes fédérateurs comme l'Ageme, émanant institutionnellement des intercommunalités, sont à cet égard bien placés pour impulser et animer cette réflexion à la fois technique et prospective sur l'évolution de nature de la demande des industriels et les réponses adaptées⁴⁰.

Enfin, sur le volet compétences, les évolutions récentes (besoins spécifiques des industriels, complexification et morcellement du système de formation, départ de certains acteurs territoriaux spécialisés sur ce thème...) rendent urgentes la nécessité de faire fonctionner un réseau sur le même mode que sur le volet des aides financières, de manière à produire devant l'industriel intéressé un discours synthétique et à assurer une fonction d'« ensemblier ». Ce

³⁹ L'un de nos interlocuteurs évoque par exemple l'idée de travailler sur le financement de bâtiments « hors bilan »

⁴⁰ Si l'on déborde du cadre de la filière automobile, on observe paraît-il une demande croissante de petits bâtiments pour des activités tertiaires.

réseau, pour assurer la cohérence de l'offre sur tous les plans, devrait avoir des points doubles avec les précédents, sans leur être identique⁴¹.

Sur cette question, le Capem a d'ores et déjà lancé des initiatives auprès d'établissements universitaires pour repérer et développer des formations diplômantes, avec l'aide de la Région, concernant certains secteurs ou certaines filières⁴². Des acteurs publics de l'enseignement et de la formation agissent également dans ce domaine : il existe par exemple une Cellule Education Economie, au sein de l'Académie Nancy Metz, qui a notamment produit un panorama des formations professionnelles en Lorraine. D'autres types d'actions sont envisageables, visant à organiser des partenariats entre certains établissements d'enseignement supérieur et les industriels intéressés⁴³, proposer des formations sur mesure en fonction de besoins spécifiques des industriels, ou à leur financer les mises à niveau de leur personnel suite à des investissements (processus d'automatisation par exemple). La difficulté, on l'a dit, est que la filière automobile recouvre de nombreux métiers, pour lesquels les établissements de formation ne sont pas nécessairement proches géographiquement⁴⁴, et que chaque opération concerne un petit nombre de personnes. Il ne s'agit donc pas d'opérations "industrialisables" facilement, et se pose à la fois la question de leur visibilité et celle des ressources qui peuvent y être consacrées.

D'autres questions que la formation, mais concernant plutôt la gestion de l'emploi, peuvent favoriser l'ancrage territorial de l'entreprise. Par exemple, la question de la gestion des fluctuations de charge, et de leur gestion en termes de personnel est particulièrement sensible pour les fournisseurs de l'automobile et pourrait donner lieu à réflexion sur la base des formules de groupement d'employeurs.

Sur ces différents points, la répartition des rôles entre les organismes susceptibles de mener ces actions transversales, Ageme, Capem, CCI, etc. ne peut être donnée à l'avance et repose sur l'implication de personnes qui pourraient se constituer chefs de file. Si le Capem a déjà investi sur cette question en termes de consolidation de filières autour de nouvelles formations, il y a place aussi pour l'Ageme, qui, dirigée par un industriel, est particulièrement légitime, notamment dans l'aide à la formulation des besoins des industriels avec qui elle est en contact, et leur mise en rapport avec des structures de formation. Il faut aussi prendre garde à la question du périmètre géographique pertinent sur lequel un tel réseau pourrait déployer son action : en ces matières, il ne peut être trop restreint et le niveau infra-départemental, voire départemental, est sans doute insuffisant compte tenu du maillage des établissements d'enseignement supérieur.

- L'évaluation de l'action publique territoriale : compter ou raconter ?

⁴¹ En particulier, des acteurs spécialisés comme l'ANPE, l'AFPA, l'Observatoire régional des Emplois, des Formations et des qualifications ont leur rôle à jouer.

⁴² Un diplôme universitaire « qualité de l'air » a été créé, des formations (par exemple en maintenance d'équipements énergétiques) sont en projet

⁴³ cf les projets du dirigeant de Continental avec des écoles d'ingénieur de la région

⁴⁴ Ainsi, dans les métiers de la fonderie, qui constituent un des savoir-faire reconnus en France, alors même que certaines entreprises du secteur sont en difficulté, existe l'Ecole Supérieure de la Fonderie à La Défense qui forme des ingénieurs spécialisés dans ce domaine national (et internationalement) appréciés. Les opérations de rapprochement entre cette école et les secteurs industriels concernés, notamment l'automobile, passe par un travail minutieux de montage de stages en alternance, qui sont à répliquer pour chaque industriel contacté.

Les acteurs qui sont susceptibles de jouer un rôle sur ces questions appartiennent à des institutions et doivent rendre des comptes sur leur action. Une des difficultés du changement de modèle d'action qui s'opère actuellement, est que le critère, très généralement utilisé, du nombre d'emplois créés devient peu pertinent pour mesurer le résultat d'actions d'"ancrage territorial" qui, à terme, contribuent peut-être à sauver des emplois, mais qui n'ont pas d'effet mesurable immédiat sur ce plan. Or on observe que ce paramètre structure encore la plupart des règles et des tableaux de bord : les montants d'aide financières de toute provenance sont évalués par rapport à des normes exprimées en k€/emploi, les rapports d'activité des organismes de développement économique comptabilisent également les emplois créés pour évaluer l'action réalisée sur une période.

Outre son caractère non pertinent dans beaucoup de situations actuelles, ce paramètre a aussi des effets pervers bien connus, qui sont, d'une part de pousser au cloisonnement et à la non coordination de l'action, voire à la concurrence ouverte dans la maîtrise des dossiers, d'autre part, d'inciter à privilégier les modes actions et les dossiers qui sont directement "valorisables" en emplois.

La non-pertinence et les effets contreproductifs le cas échéant, d'une évaluation de l'action publique territoriale fondée essentiellement sur le critère des emplois conduisent donc à suggérer d'autres modes d'évaluation pour les tutelles et les mandants de ces acteurs territoriaux. La difficulté, classique en gestion, est de renoncer à un paramètre quantitatif simple, synthétique et politiquement très parlant, pour examiner l'action sous un angle plus qualitatif. Ce type d'évaluation peut toutefois être soutenu par une formalisation, qui explicite les règles et les attendus des initiatives développées, et qui permette de discuter des arbitrages effectués. Le "tableau de bord" des situations à risque que nous avons évoqué plus haut en est une illustration. Par ailleurs, des rapprochements avec des problématiques analogues nous montrent que le récit est aussi un support important de l'explicitation d'actions difficiles à mesurer simplement. Ainsi, en matière d'évaluation des actions de développement durable dans les entreprises, après une période de floraison d'indicateurs de plus en plus nombreux et complexes, on voit se développer, à l'initiative de grands cabinets, la méthode des "*business case*". De la même manière, il pourrait être intéressant, au sein des organisations concernées, d'explicitier périodiquement, sur la base de cas, en présence de la hiérarchie, sur un secteur ou une filière, la nature des connaissances et des problématiques traitées, et le type d'actions envisagées ou réalisées, pour aller au-delà des comptes rendus d'activité formels.

- *Optimisation des ressources et capitalisation au sein du réseau des acteurs territoriaux*

Un dernier point nous semble important à mentionner, c'est la question des ressources dont disposent les organismes territoriaux pour mener à bien les actions évoquées plus haut, notamment à l'Ageme. Ces ressources, qui reposent avant tout sur des hommes, ne sont pas négligeables, si elles sont valorisées et coordonnées au mieux au sein d'un réseau. Elles ne sont toutefois pas importantes au regard de l'ampleur de la tâche.

Des actions sur mesure, fondées sur une connaissance fine des entreprises, sont évidemment plus consommatrices en temps que des actions plus "standardisées". Il importe donc, si le niveau de ressources reste inchangé, de les concentrer préférentiellement sur ces actions "personnalisées", au détriment, peut-être, d'initiatives plus générales, et en outre, de faire des choix, comme nous l'avons suggéré, en ciblant des entreprises avec lesquelles une collaboration peut apporter des résultats.

Par ailleurs, autant que leur répartition et leur utilisation optimale, se pose la question de leur maintien dans le temps, et donc de la capitalisation des compétences acquises. En effet, on a signalé que des acteurs agissant de longue date sur le territoire ont constitué un capital de connaissances et de relations qui fait l'essentiel de la valeur et de la légitimité de leur action. Mais c'est en même temps la vulnérabilité de l'organisation actuelle. Ce capital, qui repose sur des individus, nécessite d'être transmis à ceux qui devront prendre le relais progressivement, ce qui ne peut guère se faire par des procédures formalisées, mais doit reposer sur le tutorat, le travail en commun, mais aussi la circulation des individus dans le réseau. Il faut probablement réfléchir à l'organisation de cette capitalisation dès maintenant, en la pensant au niveau du réseau territorial, et non de chaque organisme pris séparément.

A ce titre, l'Ageme pourrait mettre à profit le fait qu'elle émane institutionnellement de plusieurs acteurs pour contribuer à cette capitalisation : par les instances de travail collectif qu'elle anime, mais aussi, pourquoi pas, par des politiques de gestion de personnel organisant le brassage entre les institutions (accueil en mobilité de personnes provenant des différentes institutions territoriales, ou, à l'inverse, détachement temporaire sur des missions particulières).

ANNEXES

1- Tableau de bord des situations à risque

2- Monographies

- **Un cas de nouvelle implantation : MAGNA**
- **Le renouvellement d'un investissement : MCC**
- **Un cas d'extension : Continental**

3- Liste des personnes rencontrées

4- Bibliographie

Annexe 1 : Le tableau de bord des situations à risque : typologie des entreprises implantées sur le territoire

Objectif

L'objectif du tableau de bord (TDB) est de caractériser, à partir de quelques critères objectivables, la situation des entreprises, d'identifier leurs forces et leurs faiblesses par rapport à la question de l'ancrage territorial.

Ces éléments ont ensuite deux usages :

- construire un diagnostic collectif en vue d'actions de soutien visant à renforcer l'implantation de telle ou telle entreprise sur le territoire;
- construire un diagnostic synthétique et partagé de la situation d'un secteur ou d'une filière, dans leur ensemble, sur le territoire.

Le mode d'emploi du tableau de bord

Pour qu'un travail de mise en commun soit possible, son élaboration doit être simple, partageable et ses résultats facilement interprétables. Les critères sélectionnés doivent pouvoir être renseignés facilement par les acteurs disposant d'une bonne connaissance de terrain. Ils ont été validés avec eux à partir de quelques exemples d'entreprises du secteur automobile en Moselle-est que nous avons étudiés. La démarche nous semble d'ailleurs avoir un certain degré de généralité, et des critères analogues pourraient sans doute être établis pour d'autres secteurs et d'autres territoires. Ce tableau de bord est avant tout destiné à caractériser la situation des entreprises déjà présentes, mais il peut être utilisé partiellement pour de nouvelles implantations. Dans ce dernier cas, certains critères pourront difficilement être évalués (ex.: situation sociale (C20), implication du management (C22)).

Les critères qui sont présentés ci-dessous n'ont pas tous la même importance. Certains sont qualitatifs (ex.: relations avec les actionnaires(C21), d'autres sont plus quantitatifs (ex.: la situation financière (C16)).

Chaque critère est noté + (fort) ou - (faible). La notation + signifie que le critère contribue positivement à l'implantation de l'entreprise sur le territoire). La notation - signifie qu'il contribue négativement (il existe un risque) au maintien de l'entreprise sur le territoire. Un point d'interrogation (?) indique les doutes sur la notation d'un critère. En complément du TDB détaillé, nous préconisons d'établir un document de synthèse récapitulant les principaux points forts et points faibles de l'entreprise (ou usine) accompagnés de commentaires (voir exemple ci-dessous).

Nous avons identifié deux familles de critères :

- (1) les caractéristiques de l'activité et des produits de l'entreprise (ou usine) ;
- (2) les marges de manœuvre de l'entreprise (ou usine) et du territoire.

La première famille de critères (1) vise à identifier des risques à partir de données objectives de l'activité. Par exemple, un faible taux d'automatisation équivaut à une part élevée des coûts de main d'œuvre dans le coût de revient qui est un facteur de fragilité par rapport à la concurrence des pays "low costs". La deuxième famille de critères (2) vise à identifier les marges de manœuvre des managers locaux et des acteurs territoriaux vis-à-vis des risques de

délocalisation. Plus ces marges sont importantes, plus les acteurs locaux peuvent mobiliser des leviers d'action en cas de problème inattendu (retournement de conjoncture, perte d'un client, etc.). Parmi cette liste, certains critères sont plus importants que d'autres. Bien évidemment, une performance financière mauvaise ou une mauvaise situation industrielle par rapport aux concurrents (faible productivité relative) sont susceptibles d'avoir des effets plus immédiats que des critères plus subjectifs (ex.: les relations avec les actionnaires). Mais il ne faut pas les négliger pour autant. Par exemple, des relations distantes avec les actionnaires (jugant l'entreprise sur des critères exclusivement financiers et peu accessibles aux acteurs territoriaux) peuvent avoir pour conséquence, qu'en cas de retournement de conjoncture, il est certainement plus difficile de les convaincre de continuer à investir dans l'entreprise.

1) les caractéristiques de l'activité et des produits de l'entreprise :

- C11: types de pièces et contraintes logistiques induites : des exigences élevées de la part des clients en termes logistique (réactivité, fréquence des livraisons, etc.) peuvent justifier la proximité des fournisseurs par rapport aux usines des clients. Ces exigences sont généralement liées à la nature des pièces (diversité, pièces volumineuses ou fragiles). Deux éléments sont à considérer pour renseigner ce critère : a) les coûts logistiques (part des coûts logistiques/prix de revient de fabrication) ; b) la transportabilité des pièces (fragilité, volumineuses). Des pièces fragiles ou sensibles peuvent nécessiter une proximité indépendamment du coût logistique.
- C12 : degré d'automatisation par rapport aux concurrents : ce critère vise à évaluer, en fonction de la part du coût main d'œuvre, l'exposition de l'entreprise à la concurrence par des pays "low costs". Un degré d'automatisation élevé (faible part main d'œuvre) est un facteur de solidité. Un faible taux d'automatisation (part main d'œuvre élevée) est, au contraire un facteur de risque. Dans l'automobile, un ratio part coût MO/prix de revient de fabrication de 20-25% semble constituer un seuil au-delà duquel l'entreprise est exposée à la concurrence d'usines dans les pays "low costs".
- C13 : innovation produit/process (lancement de nouveaux produits, intégration de fonctions à forte valeur ajoutée, ruptures technologiques) : ce critère vise à évaluer la capacité de l'entreprise, par l'entreprise, à s'extraire de la compétition par les coûts. Plus l'innovation produit/process est élevée, plus l'entreprise se met à l'abri d'une concurrence sur les prix. La présence d'un centre R&D peut être un élément d'appréciation de cette composante
- C14 : compétences spécifiques : le recours à des compétences spécifiques, difficiles à recruter sur le marché ou à former, constitue un facteur de compétitivité pour l'entreprise. A l'inverse, des compétences banalisées ne constituent pas un obstacle pour délocaliser un site dans un autre bassin d'emploi.
- C15 : coût de la mobilité : le risque de délocalisation d'un site existant dépend aussi du coût de la mobilité (déménagement des machines, coût de la restructuration, pertes de savoir-faire, risque en termes d'image pour l'entreprise, etc.). Plus ce coût est élevé, plus l'entreprise hésitera avant de fermer son site.

2) les marges de manœuvre locales (managers et acteurs territoriaux) :

- C21 : situation financière de l'entreprise : elle peut être appréciée avec des indicateurs classiques d'analyse financière (rentabilité) mais aussi en comparaison par rapport à des sites comparables. Plus la situation financière est dégradée (ou

significativement plus faible que ses concurrents), plus les arguments que peut faire valoir le directeur de l'entreprise vis-à-vis de ses actionnaires sont limités.

- C22 : situation industrielle : c'est la performance industrielle relative de l'entreprise qui importe ici : comment se situe la productivité relative de l'usine par rapport à d'autres sites (du même groupe ou concurrents) ? Existe-t-il des surcapacités ? Quelle est la flexibilité de l'outil de production ? L'usine a-t-elle continué à investir (vétusté des installations) ? Une performance industrielle médiocre, même si elle ne se traduit pas dans l'immédiat dans la situation financière, est un bon indicateur de l'avenir de l'entreprise. Ce critère est à surveiller pour les sites de production anciens pour lesquels il faut vérifier que l'entreprise a continué à moderniser son appareil de production.
- C23 : situation sociale : des relations sociales conflictuelles avec les syndicats (risques accrus avec une population vieillissante et syndicalisée) est un facteur de fragilité, en particulier pour des entreprises étrangères peu habituées à ce type de conflits.
- C24 : extension foncière : existe-t-il des capacités d'extension foncière ? Une réponse négative est un facteur de fragilité pour les entreprises qui nourrissent des projets de développement.
- C25 : stabilité des marchés : la dépendance vis-à-vis d'un client (ou d'un produit) est un facteur de fragilité pour l'entreprise qui peut être menacée dès lors que le marché n'est pas renouvelé. La diversité des clients et des produits est, à l'inverse, un facteur de pérennité important.
- C26 : relations avec les actionnaires : deux éléments sont à considérer : la nature des critères de jugement de l'actionnaire (technique vs financier), son accessibilité pour les acteurs territoriaux. Des actionnaires jugeant l'entreprise sur des critères exclusivement financiers semblent constituer un facteur de risque par rapport à des actionnaires à profil plus technique. De même, des actionnaires inaccessibles, refusant de discuter avec les acteurs territoriaux, sont un handicap pour le territoire qui ne sera jugé que sur des critères quantitatifs. A l'inverse, l'accessibilité des actionnaires semble avoir constitué, dans le passé, pour les acteurs territoriaux un facteur positif permettant d'attirer - ou de fidéliser - des investisseurs en facilitant l'identification des besoins et la négociation des aides à l'entreprise.
- C27 : l'implication du management : il faut entendre implication dans deux sens différents : implication dans l'amélioration continue de l'entreprise qui est le gage d'une attention soutenue à la situation industrielle ; insertion dans le tissu local qui est le gage que les managers locaux se battront pour maintenir l'implantation de l'entreprise sur le territoire. Dans les deux cas, la stabilité des dirigeants de l'entreprise et de l'encadrement est un élément à prendre en compte dans cette évaluation. A cet égard, un turnover rapide de ces acteurs peut être un signe avant-coureur de difficultés pour le site.